Women in Non-Standard Jobs
The Public Policy Challenge

Monica Townson

Status of Women Canada
Condition feminine Canada

Canada

Women in Non-Standard Jobs
The Public Policy Challenge

Monica Townson

The research and publication of this study were funded by Status of Women Canada's Policy Research Fund. This document expresses the views of the authors and does not necessarily represent the official policy of Status of Women Canada or the Government of Canada.

March 2003

Status of Women Canada is committed to ensuring that all research produced through the Policy Research Fund adheres to high methodological, ethical and professional standards.

Specialists in the field anonymously review each paper and provide comments on:

- the accuracy, completeness and timeliness of the information presented;
- the extent to which the methodology used and the data collected support the analysis and recommendations; and
- the original contribution the report would make to existing work on this subject, and its usefulness to equality-seeking organizations, advocacy communities, government policy makers, researchers and other target audiences.

Status of Women Canada thanks those who contribute to this peer-review process.

National Library of Canada cataloguing in publication data

Townson, Monica, 1932-

Women in non-standard jobs: the public policy challenge

Text in English and French on inverted pages.
Title on added t.p.: Les femmes occupant des emplois atypiques . le défi de la politique gouvernementale.
Includes bibliographical references.
Issued by Policy Research.
Issued also on the Internet.

ISBN 0-662-67113-9
Cat. no. SW21-105/2003

1. Women – Employment – Canada.
2. Women – Canada – Economic conditions.
3. Informal sector (Economics) – Canada.
4. Social security – Canada.
I. Canada. Status of Women Canada.
II. Canada. Status of Women Canada. Policy Research.
III. Title.
IV. Title: Les femmes occupant des emplois atypiques.

HD6059.C3T68 2003 331.4'8'0971 C2003-980048-2E

Project Manager: Julie Cool and Jo Anne de Lepper, Status of Women Canada
Publishing Coordinator: Cathy Hallessey, Status of Women Canada
Editing & Layout: PMF Editorial Services Inc. / PMF Services de rédaction inc.
Translation: Communications COM'ça
Comparative read: Linguistica
Translation Coordinator: Monique Lefebvre, Status of Women Canada
Translation Quality Control: Normand Bélair

For more information contact:
Research Directorate
Status of Women Canada
123 Slater Street, 10th Floor
Ottawa, Ontario K1P 1H9
Telephone: (613) 995-7835
Facsimile: (613) 957-3359
TDD: (613) 996-1322
E-mail: research@swc-cfc.gc.ca

This document is also available for download on the Status of Women Canada Web site at: http://www.swc-cfc.gc.ca/

ABSTRACT

Although women have entered the paid labour force in increasing numbers over the last two decades, more and more of those in paid employment are working in non-standard jobs, which include contract work, self-employment without employees, temporary work and part-year work, or multiple jobs with a series of employers. This type of work now accounts for about 41 percent of all women's paid jobs. It is often poorly paid and offers little or no job security. Non-standard work presents particular challenges for public programs, such as Employment Insurance, public pensions, child-care arrangements, and so on, which were generally designed for workers in "standard" jobs with long-term continuous service. While there are still many unanswered questions about recent increases in non-standard work arrangements — a situation that makes it difficult to develop appropriate policy responses — it must be emphasized that both the short- and long-term economic security of women in this type of work may be compromised unless policies can be developed to ensure they are accommodated in public programs that protect their current and future economic autonomy and promote their equality. Such policies can be implemented now, while policy makers also make a concerted effort to understand the issue in more depth.

TABLE OF CONTENTS

LIST OF TABLES AND FIGURES iii

ABBREVIATIONS AND ACRONYMS iv

PREFACE v

ACKNOWLEDGMENTS vi

ABOUT THE AUTHOR vi

EXECUTIVE SUMMARY vii

1. WOMEN AND NON-STANDARD WORK 1
   - Sustainable Employment 2
   - How Long Do Women Spend in Non-Standard Jobs? 3
   - The Public Policy Challenge of Non-Standard Jobs 4

2. RECENT DEVELOPMENTS IN NON-STANDARD EMPLOYMENT 6
   - The Origins of Non-Standard Employment 6
   - A Response to Globalization 8
   - Non-Standard Employment in the Public Sector 9
   - Non-Standard Work and Economic Conditions 10
   - Is Non-Standard Work Here to Stay? 11
   - Concerns about the Trend to Non-Standard Employment 13
   - How the Pattern of Paid Employment Is Changing 17
   - Knowledge Gaps 18

3. DOCUMENTING NON-STANDARD WORK IN CANADA 20
   - Data on Non-Standard Employment 20
   - The Incidence of Non-Standard Jobs 23
   - Immigrant, Visible Minority and Aboriginal Women 25
   - Part-Time Work 27
   - Self-Employment 28
   - Temporary Work 30
   - Multiple Job Holders 30
   - Time Spent in Contingent Work 31

4. THE POLICY CHALLENGE OF CONTINGENT WORK 36
   - Sustainable Employment May Be Unavailable 38
   - Low Wages in Many Non-Standard Jobs 41
   - Limited Access to Income Support Programs 45
   - Pension Coverage May Be Non-Existent 51
   - The Policy Challenge for Public Pensions 53

5. RESPONDING TO THE CHALLENGE 56
Identifying Trends in Contingent Work 56
Developing a More Comprehensive Policy Response 57
Filling Data Gaps 58
Interim Policy Initiatives 59
Measures to Improve Wages and Supplement Income 60
Adapting the Employment Insurance Program 61
Pensions and Non-Wage Benefits 63
Public Pension Plans 65
Reviewing the Results 69

APPENDIX: SUMMARY TABLES 70

SELECTED BIBLIOGRAPHY 78

103-04884/

LIST OF TABLES AND FIGURES

Tables

1. Recent Trends in Non-Standard Employment for Women 24
2. Reasons Why Women Work Part Time 28
3. Reasons for Self-Employment 30
4. Labour Force Participation Is Still Increasing 39
5. Labour Force Characteristics of Women in Different Age Groups 39
6. Average Earnings of Self-Employed Workers and Employees 42
7. Average Weekly Earnings and Usual Weekly Hours of Work 44
8. Percentage of Unemployed Receiving EI Benefits 49

A1. Employed People Who Never Had a Full-Time Job 70
A2. Percentage of Job Holders of All Ages by Number of Employers 71
A3. Employment Patterns of Women Aged 21 to 44 72
A4. Employment Patterns of Women Aged 45 to 69 73
A5. Percentage of Employed Women and Men in Short-Term Jobs 73
A6. Family Status of Women in Short-Term Jobs 74
A7. Duration of Months of Part-Time Work for Women 74
A8. Duration of Months of Part-Time Work for Women Aged 21 to 45 75
A9. Duration of Months of Multiple Job Holding by Women 75
A10. Duration of Multiple Job Holding by Women Aged 21 to 45 Living with a Spouse 76
A11. Duration of Months of Self-Employment for Women 76
A12. Duration of Self-Employment for Women Aged 21 to 45 Living with a Spouse ... 77

Figures

1. Economic Conditions and Trends in Non-Standard Work 11
2. Percentage of Employed Women with Part-Time Jobs 25
3. Percentage of Women and Men with Jobs 40

ABBREVIATIONS AND ACRONYMS

AFB	Alternative Federal Budget
CABE	Canadian Association for Business Economics
CCSD	Canadian Council on Social Development
CER	Changing Employment Relationships
CLBC	Canadian Labour and Business Centre
CLC	Canadian Labour Congress
CLMPC	Canadian Labour Market and Productivity Centre
CPP	Canada Pension Plan
CPRN	Canadian Policy Research Networks
CUPE	Canadian Union of Public Employees
ECC	Economic Council of Canada
EI	Employment Insurance
GIS	Guaranteed Income Supplement
GSS	General Social Survey
GST	Goods and Services Tax
ILO	International Labour Organization
IRPP	Institute for Research on Public Policy
LFS	Labour Force Survey
OAS	Old Age Security
OECD	Organization for Economic Co-operation and Development
PSC	Public Service Commission
QPP	Quebec Pension Plan
RRSP	Registered Retirement Savings Plan
SLID	Survey of Labour and Income Dynamics
SSHRC	Social Sciences and Humanities Research Council
SWA	Survey of Work Arrangements
YBE	Year's Basic Exemption
YMPE	Year's Maximum Pensionable Earnings

PREFACE

Good public policy depends on good policy research. In recognition of this, Status of Women Canada instituted the Policy Research Fund in 1996. It supports independent policy research on issues linked to the public policy agenda and in need of gender-based analysis. Our objective is to enhance public debate on gender equality issues to enable individuals, organizations, policy makers and policy analysts to participate more effectively in the development of policy.

The focus of the research may be on long-term, emerging policy issues or short-term, urgent issues that require an analysis of their gender implications. Funding is awarded through an open, competitive call for proposals. A non-governmental, external committee plays a key role in identifying policy research priorities, selecting research proposals for funding and evaluating the final reports.

This policy research paper was proposed and developed under a call for proposals in September 2000, entitled *Women's Access to Sustained Employment with Adequate Benefits: Public Policy Solutions*. Research projects funded by Status of Women Canada on this theme examine issues such as policy options for women in non-standard employment, improving working conditions among home day care providers, supports for single mothers and women with disabilities, and occupational health.

A complete list of the research projects funded under this call for proposals is included at the end of this report.

We thank all the researchers for their contribution to the public policy debate.

ACKNOWLEDGMENTS

I would like to express my appreciation to several people who provided valuable help and advice in the preparation of this report. My thanks go to Phil Giles, Claude Dionne, Jennifer Callaghan and Nancy Zukewich at Statistics Canada for their assistance with my data needs; to Morley Gunderson for his advice on data analysis; to Chris Jardine for assistance with graphics; and to Brady Gunderson for research assistance. I am also grateful to Julie Cool at Status of Women Canada for her understanding and support as the work progressed. Responsibility for the opinions expressed in the report and for any errors or omissions is mine alone.

ABOUT THE AUTHOR

Monica Townson is an independent economic consultant working in the field of social policy. She is the author of five books and many studies and reports on pensions as well as the economic situation of women. She was the Chair of the Ontario Fair Tax Commission, and has been a consultant to the United Nations Economic Commission for Europe on the economic role of women.

EXECUTIVE SUMMARY

Although women have entered the paid labour force in increasing numbers over the last two decades, more and more of those in paid employment are working in non-standard jobs, which include contract work, self-employment, temporary work and part-year work, or multiple jobs with a series of employers. This type of work is often poorly paid and offers little or no job security. Workers may be expected to work at home or be on call when an employer needs them. They may work through temporary help agencies that meet the needs of employers for workers as and when required. For all these reasons, this type of employment is also referred to as "contingent work."

Women are much more likely than men to be employed in non-standard jobs, and the percentage of women in these jobs has been increasing. In 1989, 35 percent of employed women aged 15 to 64 were in non-standard work arrangements. By 1999, 41 percent of women's jobs compared with 29 percent of men's jobs fell into the category of non-standard employment.

The expansion of contingent work is a phenomenon experienced not only in Canada, but in many other industrialized countries. Many analysts see it as a response to globalization. Volatile international markets, free trade, new technologies and changing consumer demand have all put pressure on firms to be "flexible" to survive in this new competitive environment. Many employers are no longer looking for long-term permanent employees. Instead, they prefer to have workers on call — perhaps by hiring them on contract, giving them only part-time work, or hiring them through employment agencies that supply temporary workers as and when needed.

Cutbacks and downsizing in both the public and private sectors have meant many workers laid off from permanent full-time jobs may now find employment through some form of non-standard work arrangement, including working for themselves as self-employed workers. Sometimes, they are doing the same work for the same employer as they did when they were employees.

In some cases, employers have been able to cut costs by hiring contingent workers who are not covered by employment standards legislation, who may be paid less and who are not eligible for benefit packages or public income support programs, such as unemployment insurance or public pensions to which employers would normally have to contribute on behalf of their employees.

Non-standard work presents particular challenges for public programs, such as Employment Insurance, public pensions, child care arrangements and so on, which were generally designed for workers in "standard" jobs with long-term continuous service. For example, workers in non-standard jobs may not be able to accumulate the requisite number of hours of work to qualify for EI benefits if they lose their jobs. Self-employed workers may not qualify for some programs. Temporary workers may have earnings that are too low to allow for coverage of the Canada Pension Plan.

While there are clear indications of the increasing prevalence of non-standard work, there is still little information about how much time women spend in this kind of work over a lifetime of paid employment. For example, many people may work part time while they are young, perhaps because they are combining paid employment with further education. But they may eventually find full-time or more permanent jobs once their higher education is completed.

Many women may work part time or accept temporary jobs while their children are young, in the expectation that they will be able to make a commitment to full-time paid employment when the children are in school, or when the lack of affordable, quality child care is no longer an issue. Older women may turn to self-employment, as a way of easing into retirement, after working in a full-time paid job as an employee.

There are still many unanswered questions about recent increases in non-standard work arrangements, a situation that makes it difficult to develop appropriate policy responses. Until more comprehensive information is available about the extent and the likely direction of contingent work, policies developed to address the issue risk being characterized as "tinkering at the margin" as some observers have suggested. However, it must be emphasized that both the short- and long-term financial security of women in non-standard work arrangements may be compromised unless policies can be developed to ensure they are accommodated in public programs that protect their current and future economic autonomy and promote their equality.

Initiatives to gather more information about the recent expansion of non-standard work arrangements might include commissioning special surveys from Statistics Canada and developing an inventory of existing and ongoing research on the phenomenon.

In the interim, policies could be implemented to address issues that are key to protecting the economic security of women in non-standard work arrangements. Measures could be taken to improve minimum wages and develop special tax credits to assist low-income earners. Changes should be made to the Employment Insurance program to accommodate contingent workers by reducing the number of hours needed to qualify for benefits and bringing self-employed workers into the program. Efforts should be made to encourage the establishment of workplace pensions and non-wage benefits programs to cover contingent workers. Changes could also be made to the Canada Pension Plan to provide assistance to low-income workers by easing the burden of contributions, addressing exclusions from the contributory period and improving the level of benefits.

Consideration should be given to the appointment of a task force to examine the issue of contingent work in more depth. Such an inquiry should consider evidence of the trend to the increasing use of non-standard work arrangements, the implications for women's economic security and possible policy responses that ensure women are accommodated in public programs that protect their current and future economic autonomy and promote their equality.

1. WOMEN AND NON-STANDARD WORK

Although women have entered the paid labour force in increasing numbers over the last two decades, more and more of those in paid employment are working in non-standard jobs. While standard jobs are generally defined as full-time, full-year employment with a single employer on a permanent, long-term basis, "non-standard" jobs include contract work, self-employment, temporary work and part-year work, or multiple jobs with a series of employers. This type of work is often poorly paid and offers little or no job security. Workers may be expected to work at home or be on call when an employer needs them. They may work through temporary help agencies that meet the needs of employers for workers as and when required. For all these reasons, this type of employment is also referred to as "contingent work."

There is clear evidence that the contingent work force has been expanding over the last decade or so. In 2000, about 34 percent of all jobs in Canada were considered non-standard, (Statistics Canada 2001f) compared with perhaps one quarter 10 years ago. Self-employment, in particular, has expanded significantly and has been responsible for much of the job creation experienced by the Canadian economy in recent years. For example, in the period between 1989 and 1996, self-employed workers accounted for over three quarters of total job growth in the Canadian economy (Statistics Canada 1997b: 3).

Close to one million women were self-employed in 2000, representing 12 percent of all those with jobs. In 1976, about nine percent of women with paid employment were self-employed. In fact, self-employment has grown faster among women than it has among men in the last 25 years, although women are still less likely than men to be self-employed: 12 percent compared with 19 percent in 2000 (Statistics Canada 2001b: 7).

Overall, women are much more likely than men to be employed in non-standard jobs, and the percentage of women in these jobs has been increasing. In 1999, 41 percent of women's jobs compared with 29 percent of men's jobs fell into the category of non-standard employment. Ten years earlier in 1989, 35 percent of employed women aged 15 to 64, compared with 22 percent of employed men in the same age group had a non-standard employment arrangement (Statistics Canada 2000: 103).

Of course, some people may hold a combination of non-standard jobs. A self-employed person may work part time, for example, or be employed full time on a temporary basis. A part-time worker may work a full year for the same employer on a long-term basis. A person with multiple jobs may have some part-time, some full-time and some temporary work. The data cited above eliminate double counting of non-standard workers as far as possible.

There has also been some suggestion that immigrant and visible minority women are more likely than other women to be employed as contingent workers, although existing data do not allow for a comprehensive analysis of this.

The complexity of the relationship between different types of standard and non-standard work has prompted some researchers to argue that a deeper understanding of the phenomenon is needed. In a recent study for the Canadian Policy Research Networks, Graham Lowe and Grant Schellenberg (2001:11) suggested that a simple distinction between standard and non-standard work does not adequately capture the growing diversity of non-standard employment relationships that has emerged over the last two decades.

For example, according to these authors, it is often difficult to make a clear distinction between permanent and temporary employment given the wide array of contract, casual, seasonal and temporary help agency employment now available. In particular, more precise definitions and measures of temporary work are needed, especially in relation to temporary help agencies. Without this information, "it will be difficult to formulate clear policy directions to address the needs of temporary workers and to respond effectively to the labour market implications of the growing temporary help industry" (Lowe and Schellenberg 2001: 11).

Likewise, Lowe and Schellenberg believe the spread of self-employment, coupled with changing relationships between self-employed workers and their clients blurs the line between paid employment and self-employment. Research findings raise the possibility that some self-employed people, especially those who have no employees of their own, may, in fact be "disguised employees." They may have been let go from their regular employment as a result of downsizing or restructuring, setting up shop as self-employed free-lancers, consultants and independent contractors, only to end up performing many of the same tasks they did as employees.

Non-standard work presents particular challenges for public programs, such as Employment Insurance (EI), public pensions, child-care arrangements, and so on, which were generally designed for workers in standard jobs with long-term continuous service. For example, workers in non-standard jobs may not be able to accumulate the requisite number of hours of work to qualify for EI benefits if they lose their jobs. Self-employed workers may not qualify for some programs. Temporary workers may have earnings that are too low to allow for coverage of the Canada Pension Plan (CPP). Workers employed in several low-wage part-time jobs may find none of their various employers contributes to the CPP for them because their earnings at any one job are too low.

Sustainable Employment

There is some evidence that a shift to various forms of non-standard employment is now a permanent feature of the Canadian labour market. This development has been attributed to trade liberalization, globalization, technological change and a general restructuring of the labour market and the economy. Manufacturers who have shifted to a just-in-time delivery are looking for a just-in-time work force that is flexible and adaptable to rapidly changing needs (Gunderson and Riddell 2000: 11).

But some researchers have also suggested that increases in self-employment and some other forms of non-standard work may be a response to declines in regular employment that have long been a feature of the business cycle. If that is so, non-standard jobs should decline as a

percentage of total employment when the economy is expanding and increase during times of economic slowdown. So far, there appears to be no conclusive evidence on this one way or another. The percentage of both women and men who were employed part time peaked in the mid-1990s and has been declining since then. The percentage of both women and men who were self-employed has also declined somewhat over the last three years. But over the long term, it would appear that both part-time work and self-employment are increasing as a percentage of total employment.

Providing women with access to sustained employment may be difficult, if not impossible, if non-standard jobs continue to grow as a permanent feature of employment in Canada. Ensuring that women in these types of jobs have access to adequate benefits that will allow them to escape poverty may be possible, but it will require a more thorough understanding of non-standard work as well as more information about the importance of this kind of paid work over the course of a woman's lifetime.

How Long Do Women Spend in Non-Standard Jobs?

Trends in non-standard employment have been documented by Statistics Canada, most recently in its publication, *Women in Canada 2000,* which incorporated over two decades of data, up to and including 1999. A more recent publication updates the data in the paid and unpaid work chapter to include the year 2000 (Statistics Canada 2001b: 103).

While there are clear indications of the increasing prevalence of non-standard work, there is still little information about how much time women spend in this kind of work over a lifetime of paid employment. For example, many people may work part time while they are young, perhaps because they are combining paid employment with further education. But they may eventually find full-time or more permanent jobs once their higher education is completed.

Many women may work part time or accept temporary jobs while their children are young, in the expectation that they will be able to make a commitment to full-time paid employment when the children are in school, or when the lack of affordable, quality child care is no longer an issue. Older women may turn to self-employment, as a way of easing into retirement after working in a full-time paid job as an employee.

Longitudinal data, which would provide a picture of how the pattern of a woman's paid employment changes over time, are limited. The absence of such information may also constrain the development of effective policies to provide adequate benefits and supports for women employed in non-standard arrangements. For example, the Canada Pension Plan provides a retirement pension equivalent to 25 percent of the worker's average earnings over a lifetime, defined as the years from age 18 to 65, which is known as the contributory period. Pensionable earnings (the earnings on which the retirement pension will be based) are adjusted to account for inflation and to convert them to today's dollars.

To accommodate periods when a worker may have been engaged in further education or training, as well as periods of unemployment or illness when the individual was unable to contribute, all CPP contributors may exclude up to 15 percent of the contributory period —

roughly seven years — from the calculation of average earnings on which the pension will be based, if it is to the worker's advantage to do so. (This provision is often referred to as the "general drop-out" indicating that those years may be "dropped out" of the calculation.)

In addition to the general drop-out, there is also a child-rearing drop-out which allows parents to exclude years when they had a child under the age of seven from the average earnings calculation. In other words, a woman who had two children two years apart might exclude nine years of little or no earnings from the average earnings calculation, in addition to seven years under the general drop-out provision. If this person had spent, say four years at university and 12 years in non-standard employment, before finding a full-time paid job, she might still be entitled to a full retirement pension from the CPP based on her average earnings after excluding the 16-year drop-out periods. In other words, under the CPP rules, she would not be penalized for the time she spent in non-standard employment, or in raising her children.

From a policy point of view, then, it is important to know not only what percentage of workers are employed in non-standard jobs at any particular point in time, but also, what portion of their adult lives they spend in this type of work.

The Public Policy Challenge of Non-Standard Jobs

The research that forms the basis for this report focusses on two main questions.

- What policy initiatives might be developed to address the needs of women employed in non-standard work?

- How might public programs be adapted to accommodate women employed in non-standard jobs and to eliminate barriers to program access for women employed in such jobs?

This report looks at how non-standard work has developed over recent years, using existing data to document the extent of non-standard employment over time and paying special attention to differences between women and men. The report also makes use of some longitudinal data to paint a picture of how women may be engaged in this type of work over their lifetimes in paid employment. It also draws attention to the lack of information and data gaps that make it difficult for policy makers to develop effective policies to accommodate women in this type of employment.

The report discusses the policy challenges raised by increasing non-standard forms of employment and the implications for income support programs and tax policy. The discussion includes an analysis of access to the Canada Pension Plan, from the point of view of both contributions and benefits, as well as issues of coverage of Employment Insurance for workers in non-standard jobs.

Concluding sections of the report discuss potential policy initiatives that might be taken to provide workers in non-standard jobs with better access to income support programs, such as EI and CPP, as well as possible tax measures that might be taken to protect workers in these jobs. The report also draws some conclusions from the analysis and discussion, and suggests next steps in responding to the policy challenge.

2. RECENT DEVELOPMENTS IN NON-STANDARD EMPLOYMENT

Some forms of non-standard employment have long been a feature of the Canadian economy. Part-time work, for example, has always been an important source of paid employment for women. Over the last 25 years, the percentage of employed women who work part time has hovered around 25 percent and sometimes higher. But during this period, the percentage of all Canadian jobs considered part time — defined by Statistics Canada as less than 30 hours a week — has risen from about 13 percent of all employment in 1976 to about 18 percent in 2000 (Pold 2001: 36). The percentage of employed men working part time has almost doubled.

As well, the reasons given by women for working part time have changed. In the past, most women who worked part time were doing so because they were also caring for children. More recently, high percentages of women in part-time work said they were unable to find full-time jobs. Data for 2000, for example, indicate that among women part-time workers in the prime childbearing years (aged 25 to 44), 33 percent were working part time because they were also caring for children, but 29 percent held part-time jobs because of business conditions or their inability to find full-time work. Among men in this age group working part time, more than 52 percent gave this reason for part-time work (Statistics Canada 2001b: 16).

These developments are all indications of a growing trend to part-time employment in relation to full-time jobs in the Canadian economy. Other forms of non-standard work have also increased in importance, as noted earlier. Recent studies have referred to a "labour market in transition" (Riddell and St-Hilaire 2000) that will have significant implications for public policy.

The Origins of Non-Standard Employment

Researchers began to draw attention to the growth of non-standard employment in many of the industrialized countries in the early 1980s. For example, the European Commission drafted legislative proposals on temporary employment in 1982, dealing with contract workers and those employed through temporary work agencies (Schellenberg and Clark 1996: 2). During the 1980s, the Organization for Economic Co-operation and Development (OECD 1987) began to refer to the phenomenon in its regular publication *Employment Outlook*. The International Labour Organization (ILO 1987) also documented the growth of this type of employment in industrialized countries. And the Economic Council of Canada (ECC 1990) drew attention to the contrast between "good jobs" and "bad jobs" in a landmark report released in 1990.

Initially, it would appear that increases in non-standard employment were seen as a reflection of an expanding service economy. There was also some suggestion that as more and more women entered the paid labour force, they were choosing part-time work as a way of combining their paid work with their unpaid family responsibilities. And since service sector workers were predominantly women, the two explanations seemed to fit together.

But Katherine Marshall (1998: 72), commenting on Statistics Canada's survey of *Work Arrangements in the 1990s,* said that while it was clear that family responsibilities play a role in altering work patterns, what is not known is how much influence employees have in choosing their work arrangements. She also noted that there was no information on whether mothers with non-standard work arrangements were given the opportunity to alter their work patterns or whether they had to switch jobs to do so. Rates of non-standard work might have been considerably higher for both women and men, Marshall said, if such options had been readily available.

By the end of the 1980s, non-standard work was the subject of in-depth analysis in Canada. Harvey Krahn (1992: 52-70), of the University of Alberta, used data from Statistics Canada's 1989 General Social Survey to look at the varieties of non-standard work in which Canadians were then engaged. He found that, while non-standard jobs tend to be seen as a product of the expanding service economy, one quarter of Canadians employed in the traditional blue-collar construction sector were in non-standard jobs, particularly part-year and temporary work. In addition, Krahn said, part-year work was fairly common in natural-resource-based industries, while almost half of those employed in agriculture were self-employed without employees.

Krahn's study concluded that while there is a considerable overlap between various forms of non-standard work, when this is taken into account, about 31 percent of employed Canadians between the ages of 15 and 64 were in some form of non-standard employment relationship. By that definition, 37 percent of women's jobs compared with 25 percent of men's were non-standard. Using a more restrictive definition that included only part-time, part-year and temporary work, about 22 percent of employees aged 15 to 64 held a non-standard job. With this second definition, 31 percent of employed women were in non-standard jobs in 1989, compared with 16 percent of employed men who were doing this type of work.

Krahn (1992: 62) observed: "While the growth and extent of non-standard employment are clearly noteworthy, the trend should also not be exaggerated, particularly since part-time work, the most common form of non-standard employment, did not really increase (in relative terms) in the second half of the 1980s."

Krahn (1992: 60) noted that while some observers had portrayed non-standard work as a recent employment innovation, "it is important to remember that one type of non-standard work, own-account self-employment, has always been prevalent in certain Canadian industries." He also said that while it might be concluded that concerns about the extent of part-time work in the Canadian labour market are overstated, even if a majority of part-time workers state they are in such jobs for educational, personal or family reasons, "it remains critically important to ask about the quality of these jobs" (Krahn 1992: 61). At that time (Krahn was writing in 1992), there had been very little research on the quality of non-standard jobs and little information on the extent to which they pay less, offer fewer benefits, less job security and fewer career opportunities.

A Response to Globalization

From the mid-1980s on, free trade and expansion of global markets became key economic issues. The Free Trade Agreement between Canada and the United States came into effect at the beginning of 1989 and led to significant changes in the Canadian economy and labour markets (Campbell 1991). With these developments, many analysts attributed the expansion of non-standard employment to economic change and the increased demand for work force flexibility.

For example, a study by Grant Schellenberg and Christopher Clark (1996) for the Canadian Council on Social Development (CCSD) concluded that "the use of new forms of employment is one of many strategies used by business to achieve 'flexibility' and survive in the new economic environment." According to these authors, the globalization of trade, the introduction of new technologies, the volatility of international markets and rapidly changing consumer demand all placed new competitive pressures on firms operating in Canada and abroad. Labour markets are changing in response to globalization and rapid change.

Other researchers have also highlighted the shift to contingent work as a response to economic restructuring and changing needs. Economists Morley Gunderson and Craig Riddell (2000) believe that alternative work time arrangements are being increasingly adopted to provide the flexibility needed by employers and the growing number of two-earner families. Such arrangements include flextime (different starting and ending times with a common core working time), compressed work weeks (for example, four 10-hour days), job sharing (for example, two employees sharing the same job), unpaid leaves and permanent part-time jobs. That has given rise to pressures on legislators to accommodate such changes and to deal with associated issues, such as coverage and prorated benefits for part-time workers.

Gunderson and Riddell also noted that contingent or non-standard, precarious employment has also become more prominent in various forms including sub-contracts, limited-term contracts, temporary help agencies and part-time employment. Multiple employment, part-time employment and own-account self-employment have increased considerably since the mid-1970s. If their demand conditions are uncertain, (which increasingly seems to be the case), organizations may prefer to use contingent workers whose termination is easier, as these authors suggested. The minimal coverage or enforcement of legislation for the contingent work force contributes to the lower cost of employing these workers.

But while the evidence indicates that a growing portion of the work force is in non-standard, often precarious jobs, these authors found that the increase in atypical work arrangements has been gradual rather than dramatic. About one third of the work force is now employed in non-standard work. While this is a substantial proportion, it is probably much smaller than many popular accounts of fundamental changes in work arrangements would suggest. In fact, average job duration in Canada was remarkably stable over time between 1979 and 1992, according to Gunderson and Riddell. Job durations increased for females, especially educated females, and they declined for males, especially less educated and younger males.

Substantial restructuring in the Canadian economy during the late 1980s (associated with the Free Trade Agreement) and the early 1990s (associated with the severe recession of 1990-92) have contributed to a perception of growing employment instability. However, according to Gunderson and Riddell, the available evidence on permanent lay-offs contradicts this view. They also suggested that the extent to which there may be a mismatch between the desires of Canadians for alternative work arrangements and their current arrangements also needs further assessment. For example, they noted that the 1995 *Survey of Work Arrangements* concluded that two thirds of the work force are content with their current working hours.

They concluded that the changing nature of work is giving rise to a new set of policy challenges that may require fundamental rethinking of what is the appropriate role for public policy. Perhaps the most serious emerging policy challenge, they believe, is that equity and distributional objectives are likely to be most at risk in a competitive global environment where jurisdictions are under pressure to compete for business investment and jobs by reducing costly regulations. As well, they noted, market adjustments caused by such factors as technological change and trade liberalization appear to fall disproportionately on the already disadvantaged, which raises important equity issues.

Non-Standard Employment in the Public Sector

In the public sector, governments faced high levels of debt in the 1980s and increasing deficits, following the severe recession of 1981-82. Going into the 1990s, both federal and provincial governments were under strong public pressure to reduce spending. They restructured their operations, reducing public sector employment and shifting to the increased use of part-time employment and temporary workers, as cost-saving measures.

A study by the federal Public Service Commission (PSC 1999) documented the increasing prevalence of non-standard work in the federal public service during the 1980s and 1990s. From 12.4 percent of total employment in 1981, non-standard jobs accounted for 19.0 percent of federal public service jobs by 1997.

But even this estimate is probably quite conservative since it does not include individuals hired on a contract basis or through temporary help agencies. While the incidence of non-standard employment in the federal public service increased steadily through the 1980s, it has been far more variable in recent years. This is because of the profound organizational changes that have been under way in the public service and the effects these changes have had on the number and types of jobs available.

The high incidence of non-standard employment among women relative to men is as evident in the federal public service as it is in the Canadian labour force generally. In the public service, 24 percent of women compared with 14 percent of men have non-standard jobs, although this difference narrowed somewhat during the 1990s.

Most striking has been the increasing use of casual employment, largely at the expense of term positions. Unlike employees in term positions, casual employees are not eligible to join public sector unions nor are they eligible to bid for indeterminate jobs through internal

competitions. Moreover, their jobs are precarious insofar as they cannot last more than 90 consecutive days or 125 days during the year and are often part time. Given these factors, employees in casual jobs may be more marginalized than those in full-time positions that last six months or more.

The growth of casual jobs could also signal a growing gap between "core" indeterminate employment and "peripheral" shorter employment in the federal public service. The public sector has long been a source of "good jobs" in the Canadian labour market. The growing prevalence of non-standard employment, which is often associated with poor job quality, raises the question of whether this will be the case in the years to come. The study points out that it has been suggested by some in the human resources community that the public service of the future will be one of a small core of highly educated, full-time employees, supported by a non-standard work force.

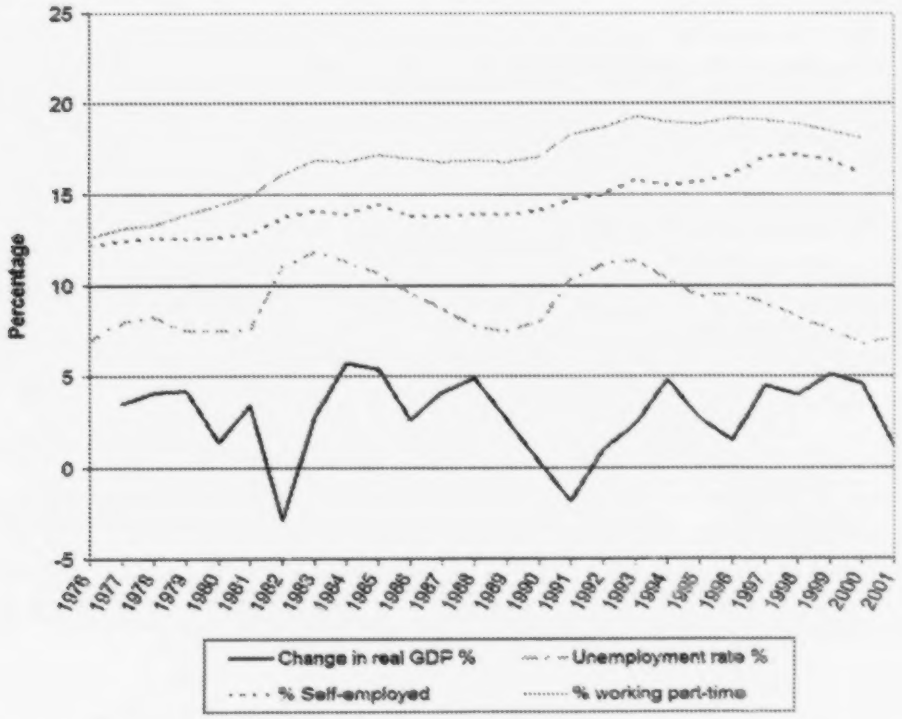
Non-Standard Work and Economic Conditions

Some analysts have suggested that increases in temporary and non-standard employment are not the result of long-term structural changes in the labour market, but short-term responses to the business cycle. There appears to be no clear evidence to support this hypothesis. As Figure 1 indicates, over the period from 1976 to 2001, for example, the unemployment rate reached a peak of 11.9 percent in 1983, reflecting the severe recession Canada was then experiencing. In the same year, the percentage of employees working part-time was 16.9 percent while the percentage of all workers who were self-employed, including both those with employees and those who worked for their own account, rose from 12.2 percent in 1976 to 14.1 percent in 1983. The percentage working part time or as self-employed individuals changed very little throughout the rest of the 1980s. Meanwhile, the unemployment rate declined to 8.1 percent in 1990.

However, during the 1990s, the percentage working part time reached a peak of 19.3 percent in 1993, while the unemployment rate also peaked again at 11.4 percent in the same year. Both these numbers could be a reflection of the economic recession Canada experienced from 1990 to 1992.

During the late 1990s, the percentage working part time declined slightly, while the unemployment rate also dropped as Canada experienced several years of strong economic growth. However, the percentage of workers who were self-employed, including both those with employees and those who worked for their own account, continued to rise following the 1990-92 recession, reaching a peak of 17.2 percent in 1998. Since then, the percentage of individuals who are self-employed has been declining slightly.

Figure 1: Economic Conditions and Trends in Non-Standard Work, Canada, 1976-2001



Source:
Statistics Canada, 2001f, 2002; author's calculations.

It is probably premature to draw any conclusions about the apparent decline in some forms of non-standard work since 1998 and whether or not this can be attributed to a strong economy from 1997 to 2000. In any event, it is important to note that, regardless of short-term fluctuations, over the long term, there is clearly a trend toward increasing percentages of workers in these forms of employment.

Is Non-Standard Work Here to Stay?

The phenomenon of increasing non-standard employment has also been attributed to job preferences of workers who want more flexibility in managing their paid work and non-work activities. The growth in the service sector of the economy has also been suggested as a possible explanation for increasing non-standard employment.

But Schellenberg and Clark (1996), in their study for CCSD said that explanations for the increase in temporary employment, which emphasize changes in worker preferences, the rise of the service economy and the effects of the business cycle, are only partially satisfying. The more compelling argument centres on economic change and the increased demand for work force flexibility. They suggested that, as the economy continues along a trajectory of rapid change, so too will labour markets. They concluded that non-standard work will

continue to take the place of more traditional employment arrangements. There are indications that non-standard work is increasingly the norm.

Other studies of labour market change in Canada and elsewhere support this view as well as highlighting some of the policy challenges posed by these developments. For example, research by Garnett Picot and Andrew Heisz (2000), published by Statistics Canada, analyzed the performance of the Canadian labour market during the 1990s. These authors examined the notion that competitive and technological pressures have radically altered the production processes, hiring and business strategies of firms in such a way as to affect the labour market in a major and often negative manner. According to Picot and Heisz, outcomes often associated with such changes include a fundamental shift in the nature of work, as firms turn to contracting out and contingent labour in the face of rising competition, and rising job instability, as firms manage their work forces in a fundamentally different way. The study found that the supply side of the labour market has undergone substantial changes.

According to Picot and Heisz, a major story of the 1990s, to which relatively little attention has been paid, is the change in the relative labour market outcomes of men and women. There have been significant improvements in labour market outcomes for women (earnings, employment and unemployment) and a general deterioration for men.

Picot and Heisz found a substantial shift in the types of jobs created during the 1990s, but noted that it was not clear whether this represented an enduring shift in the nature of work and the way in which firms engage labour. Current research is not conclusive on this issue. Traditional gains in full-time paid employment were replaced in the 1990s labour market largely by own-account self-employment. The OECD (1998) argued that over the long run, the extent to which self-employment growth in Canada outstripped paid employment is highly correlated with labour market slack. But the OECD study said evidence to date has convincingly suggested there is little correlation between short-run economic conditions (proxied by either the unemployment rate or the full-time paid employment rate) and the tendency to be self-employed over the business cycle.

If this trend represents a fundamental shift in the nature of work, why is it not observed in the United States where competitive pressures have presumably been similar? One reason may be that there is a very strong incentive for American workers to be in paid jobs, as their medical coverage is financed in this way. The Picot and Heisz study concluded that further research is needed.

Some American researchers believe there is no shortage of non-standard jobs in the United States. Ken Hudson (1999), writing for the Washington-based Economic Policy Institute, said that even in the midst of a booming economy, with wages rising and unemployment at historic lows, reliance by the U.S. economy on non-standard jobs (part-time work, independent contracting, temporary work, on-call work, day labour and self-employment) remained as strong as ever. Employers argued that these jobs provided the flexibility needed to become competitive. These perceived advantages notwithstanding, as of 1997, most

non-standard workers were paid less, were less likely to receive health insurance or a pension, and had less job security than workers in regular full-time jobs (Hudson 1999).

The disparities between non-standard and regular full-time jobs persisted even when comparing workers with similar personal, educational and job characteristics. Between 1995 and 1997, the prevalence and the quality of non-standard work in the U.S. economy changed. Moreover, in the areas in which the quality of non-standard jobs has improved, these improvements have been far less evident for women than for men.

This study of non-standard work in the United States says that given current labour market policies, non-standard employment has the potential to become a mechanism for providing non-standard wages and benefits. Responsible public policies should endeavour to ensure that workers are not penalized in terms of pay and benefits because of their work arrangements.

Concerns about the Trend to Non-Standard Employment

Other researchers, looking at the changing structure of the labour force and the growing prevalence of non-standard employment raised concerns about these developments and their policy implications. Several issues are of concern, for example, changing rules for Employment Insurance, increased economic insecurity and polarization between those with good jobs and those in the contingent work force, the lack of protection for self-employed workers, the implications for the tax and transfer system, and disguised unemployment as the line between employer and employee becomes blurred.

Changes in the rules for claiming Employment Insurance benefits, for example, were apparently made without consideration of the potential impact on women in non-standard forms of employment. A study by Stephan Roller (1999), published by Statistics Canada, raised questions about the declining number of unemployed people receiving Employment Insurance benefits as a result of the changes and noted the public concern over this issue. Roller addressed several questions. What segment of the jobless population does the program serve? Which groups of people do not have access to EI benefits? What are the alternative sources of income of the unemployed when they do not claim or receive EI benefits?

Based on information from the Employment Insurance Coverage Survey, conducted quarterly through 1997 and 1998 by Statistics Canada and funded by Human Resources Development Canada, Roller found that two thirds of adult unemployed men but only half of adult unemployed women were potentially eligible for EI benefits.

Roller explained that the term "potentially eligible for Employment Insurance" is used to describe unemployed people who, during the reference week, received EI benefits or were in a position to receive them because of their recent insurable employment and subsequent job loss. The term "not potentially eligible" describes the situation of those who did not receive benefits and could not have received them even if they had claimed, as determined from the reported information. Among the reasons for not being potentially eligible are not having enough hours of insurable employment, the lack of any recent employment, being in self-

employment or other types of non-insurable employment, or quitting jobs for reasons deemed not valid by the *Employment Insurance Act.*

The reported difference between women and men in the 1998 survey was due to the higher proportion of unemployed women who had no recent employment on which to base a claim. During the previous 12 months, 36 percent of unemployed women compared with 24 percent of unemployed men had no employment. Two thirds of these women without recent employment became unemployed after returning to the labour market, while the corresponding men were very likely (73 percent) to have been unemployed for the full 12 months or longer.

More recent information from the 2000 Employment Insurance Coverage Survey (Statistics Canada 2001e) indicated that only 49.9 percent of all those who were unemployed in 2000 were potentially eligible for EI benefits. Although no gender breakdown was available, this represented a deterioration since the 1998 survey when 52.3 percent of the unemployed were potentially eligible for benefits.

Changes to the program were made in 1997, including basing eligibility on hours worked rather than weeks. While this increased the potentially eligible population, because part-time workers with less than 15 hours of work per week were now included in the program, it required workers who worked fewer hours per week to work more weeks to qualify. In 1998, 20 percent of unemployed workers who were potentially eligible for EI benefits did not have enough hours of insurable employment to qualify.

A study (CLMPC 1997) of five workplaces from different industrial settings and in different contexts of change provided important evidence related to new work arrangements in Canada. Results of the study were published in a document prepared for discussion purposes for the Task Force on Alternative Working Arrangements set up by the Canadian Labour Market and Productivity Centre (now the Canadian Labour and Business Centre). The study highlighted a number of common elements of success.

The study suggested that both the business environment and the labour market were undergoing a great deal of change as a result of the larger forces of globalization, technological change and demographic trends. These changes and the feeling of loss of control led to an increasing degree of economic insecurity among many Canadians both in terms of employment changes and the trend of real incomes. Many observers expressed an urgency to address these issues, according to the study.

If real incomes and job prospects of many workers remain limited over a long period, greater social divisions between those with good jobs and those in the contingent work force may result. Furthermore the ability of governments to manage these divisions may be limited if current trends continue. What is needed is a set of innovative approaches by all parties in the economy that will address both the work and the related implications of change.

A study by Karen Hughes (1999) for the Canadian Policy Research Networks, looked specifically at gender and self-employment in Canada to assess trends and policy implications.

The report examined the growing role of self-employment in the Canadian labour market, focussing on the gender patterns within self-employment and the policy implications raised by this form of work.

Over time, Hughes found the composition of the self-employed work force changed notably. Whereas women once accounted for just one quarter of own-account workers (that is, self-employed workers without any employees) they now comprised 40 percent of this group. Women who were own-account self-employed continued to cluster in service and sales jobs. Self-employed women were far more likely to work part time than their male peers. Also, the wage gap between women and men in self-employment was larger than that among paid workers.

In addition to low pay, many self-employed workers may lack important benefits available to paid workers through government or company sponsored programs (for example, disability coverage, parental benefits/leave, pension plans and Employment Insurance). This is of less concern for high earners or employers, who may set up their own plans, but remains a significant issue for own-account workers, especially those in low paying sectors. Self-employment also has implications for pay and employment equity, as it places increasing numbers of women outside of these initiatives.

Appropriate policy responses to self-employment will require careful attention to the distinct situations of various groups of self-employed workers. Hughes suggested that further research was needed to clarify the legal situation of self-employed workers, the flow of workers in and out of self-employment, and the day-to-day working experiences of the self-employed, particularly those in less lucrative areas.

Another study of the Canadian work force published by the Canadian Centre for Policy Alternatives (Jackson et al. 2000), reported on key social and economic trends, including the implications of an increasingly precarious labour market for working people and their families. The study concluded that in the 1990s, the fundamental challenge of creating security and well-being for workers in a market society had increased. The market economy was not only failing to deliver anything close to full employment, but was generating more and more precarious and badly paid jobs. Increasingly, the welfare state had been pushed in the direction not just of replacing occasional loss of wage income, but of supplementing inadequate incomes from employment, as in the recent expansion of child benefits targeted at low- and middle-income families. According to Jackson et al., the welfare state had also had to cope with massive social changes, such as the huge increase in the proportion of one-parent families, headed mainly by women.

The fundamental shift in the labour market is often popularly characterized as the inevitable fall-out of either economic globalization or technological change. However, Jackson et al. argued that government policies played a key role in this trend. In most European nations, they said, the growth of precarious employment had been held in check by more stringent employment legislation that guaranteed extended benefits to part-time workers and limited the use of contract employment by employers. In the United States, where the central bank has been less aggressive in targeting inflation, lower levels of unemployment limited, to a

lesser extent, the growth in contingent jobs. For Canadians, slow job growth, high levels of unemployment and underemployment, and the increasingly contingent nature of jobs conspired together to undermine economic security and well-being.

The Jackson et al. study also reviewed policy developments in the tax and transfer system. Among other things it concluded that women are losing unemployment insurance protection faster than men because women work part time and enter and re-enter the labour force more often than men for family reasons. Policy changes that raised the minimum number of hours to qualify for Employment Insurance benefits meant that many women who worked part time and on a temporary basis could not accumulate enough hours in a 12-month period to qualify. As well, women who left their jobs for child care were penalized when they re-entered the labour force by having to accumulate even more hours of work.

Another Canadian study, emphasizing employment relationships, also raised key issues associated with contingent work. Written by Graham Lowe and Grant Schellenberg (2001) for the Canadian Policy Research Networks (CPRN), it reported on the results of the CPRN's Changing Employment Relationships (CER) project for which a nationally representative survey of 2,500 employed Canadians was undertaken, supplemented with eight focus groups.

Arguing for a deeper understanding of non-standard work, Lowe and Schellenberg suggested that, as varieties of non-standard work proliferate, the traditional line between employee and employer becomes increasingly blurred. More precise definitions and measures of temporary work are needed, especially regarding the role of temporary help agencies. Recent research suggests that temporary agency work has contributed to the precariousness of employment in Canada, especially for women who predominate among temporary workers. The survey found that most temporary workers do not expect their current position to lead to something more secure.

Sizeable numbers of temporary agency workers see themselves as ongoing employees of an agency. Should temporary agency workers then be considered permanent employees if they have continuity of work through the agency? This is just one of the many policy challenges raised by these developments.

The Lowe and Schellenberg study also examined the issue of "disguised employment" among self-employed contract workers, free-lancers and consultants who have strong ties to a single client. It noted that such disguised employees do not have access to Employment Insurance, employer-provided benefit plans or the greater protections that employees often have regarding termination notice, severance pay, paid vacations, overtime and other employment standards. They also must pay both the employer and employee portions for the Canada/Quebec Pension Plan.

The Lowe and Schellenberg study indicated that 15 percent of own-account and eight percent of employer self-employed individuals have a potentially high overlap with paid employment. Only further research can determine if these self-employed individuals are really disguised employees or, alternatively, if they occupy a distinct location between truly independent self-

employed workers and the traditional "dependent" employee. Still, these authors say, this is an important finding with direct policy implications, particularly for tax policies and labour market programs.

Their study also found that spousal benefits are particularly important for non-standard workers, who may have access to medical and dental coverage through a spouse. But this indirect coverage obviously does not apply to benefits, such as pensions, paid parental leave or paid sick leave, all of which are more extensively available to employees compared with the self-employed. As well, reliance on spousal benefits puts women at risk in the event of marital breakdown.

How the Pattern of Paid Employment Is Changing

Some studies have pointed to a possible change in the pattern of women's participation in the paid labour force. Special sessions organized by the Centre for the Study of Living Standards and Human Resources Development Canada were held in connection with the Canadian Economics Association meetings in May 1998. These studies explored the decline in labour force participation that was a major development in the Canadian labour market in the 1990s.

One paper (Beaudry and Lemieux 1999) on the evolution of the female labour force participation rate in Canada, said that a striking feature of the Canadian labour market during the 1970s and 1980s was the sustained growth in the number of working women. An equally striking development is the recent stagnation in the female participation rate, which remained around 70 percent throughout the 1990s.

Why has female participation in the labour force stagnated? Is it a temporary phenomenon tied to the poor growth performance of the economy during the 1990s, or does it represent a permanent change in the behaviour of women? Beaudry and Lemieux concluded that there is still room for a two to three percentage point increase in the participation rate of women aged 25 to 64, but the magnitude of the increases of the 1970s and 1980s is not possible, as the cohort effects that prevailed then no longer exist. They also noted that there is a growing convergence in the behaviour of men and women in the labour market. The profiles of recent female cohorts are therefore much closer to those of men than to those of older female cohorts. In effect, as another participant in the sessions pointed out, younger generations of women with demonstrated strong attachment to the labour market are replacing older generations who never had such a strong attachment (Dugan and Robidoux 1999).

Along with a growing trend to non-standard work, there is also evidence that the typical work career is changing. Economist Wayne Simpson (1997) in a study of interruptions in paid employment, found that intermittent work activity, both intended and unintended, is now more common. Interruptions in paid employment (referred to as "intermittencies" in the study) involve both periods without employment and periods with less than full-time work. His study looked at how these intermittencies affect career progress in earnings. As well, it addressed the question of the extent to which these intermittencies account for differences in earnings between men and women.

Among the Simpson findings: men have spent 81.4 percent of their time in full-time work with a mean of 19.1 years of full-time work, whereas women have spent 51.8 percent of their time in full-time work with a mean of 9.8 years of full-time work. Men have spent eight percent of their years not working (for pay) compared to 29.7 percent for women. More than half (51.8 percent) of men have spent every year since their first full-time job in full-time work compared to 20.5 percent of women. As well, 72.9 percent of men have spent every year since their first full-time job working at least part time or part year compared to 39.7 percent for women.

The results for women also indicate rapid restoration of earnings from bouts of non-participation and part-time work, since job tenure, rather than past experiences, dominates earnings determination, according to Simpson.

Other economists have studied how child-related interruptions to women's paid work can have long-term income consequences. For example, one study by Phipps et al. (2001: 411) suggested that women, who must interrupt their paid employment for child-related reasons, spend less time out of the paid work force if they are returning to the same job than women who change jobs after a period out of paid employment (1.93 years in total compared with 5.75 years).

As well, women who change jobs when they return to paid employment generally have lower incomes, while there appears to be no impact on income for those women who return to the same job. Phipps et al. suggested that since many women return to work part time after they have had children as a way of accommodating their increased family responsibilities, it is possible that "having a job change" might be simply another way of saying "worked part time." But Phipps et al. found that women who have always worked full time, but who have changed jobs have lower current incomes. They also found that the burden of unpaid work in the home has an impact on women's earnings. The greater the number of weekly hours of unpaid work, the more negative the impact.

All these findings have implications for policies to address the impact of non-standard employment on women's financial security.

Knowledge Gaps

While the increase in non-standard employment has been well documented, it is clear this phenomenon is still not well understood. As noted earlier, there is growing evidence that this type of employment will be a permanent feature of the labour market. But there has been very little work on what these labour market developments mean for public policies and programs, such as Employment Insurance, public pension programs, child-care arrangements or tax policies. However, it is of increasing interest to policy makers, especially in relation to the economic security of women who are much more likely than men to spend extended periods in contingent work or non-standard employment.

Human Resources Development Canada held symposiums on non-standard work and public pensions, which focussed on two key policy areas.

- What key changes can we expect in the labour market environment in the future? What can we expect over the next 20 to 40 years? Are the trends of the recent past a harbinger of the future? Will non-standard work become the predominant form of work?

- Will the assumptions underlying the public pension system continue to be relevant within the context of a changing labour market? Will the key assumptions which were made in the past regarding coverage and benefits (such as participation in the labour market resulting in regular contributions to the CPP/QPP) be valid over the next 40 years?

Experts, stakeholders and government officials took part in the sessions, and many of the participants had a reputation in the areas under discussion, for example, labour markets, public and private pensions, and the development of public policy in these areas. Economists Arthur Donner and Fred Lazar, who co-ordinated the sessions, concluded that a major research effort would be warranted. Their report on the discussions set out an extensive agenda of research that needed to be done to determine the possible impacts of increased non-standard work on the retirement income system (Donner 2000).

They recommended a two-stage research process. The first stage would focus on non-standard work, its direction and the possible impacts on the retirement income system. The second and more ambitious research stage could explore the voluntary and involuntary nature of saving for retirement, including an examination of the potential for retirement income adequacy between standard and non-standard employment. It was suggested that the first stage include a study identifying non-standard workers — cohort profiles of participants in non-standard employment by age/education/gender and so on. It would also include a determination of how important or prevalent non-standard work is for Aboriginal Canadians, the duration of participation in non-standard employment and an examination of the flow between self-employment, paid employment, part-time, temporary or casual-time employment, and full-time employment and access to public pensions.

Clearly, as research proceeds and more information on the extent of non-standard work and its implications becomes available, it will be possible to develop more effective policies to address these trends.

3. DOCUMENTING NON-STANDARD WORK IN CANADA

A variety of data sources may be used to document the extent of non-standard work in Canada. For the most part, these sources provide information indicating only the percentage of those in this kind of work at a particular point in time, as well as the characteristics of their employment, such as earnings, hours of work, work absences and so on. From this information, it may be possible to make some assessment of the aspects of this type of employment that are likely to present barriers impeding access to income support programs, such as Employment Insurance and public pensions. As well, these data may be used to see if this type of work is expanding or declining, particularly in relation to women in different age groups.

Unfortunately, there is no way of knowing whether women employed in non-standard work at a particular point in time will eventually find more permanent employment, or whether their non-standard jobs are likely to be the only kind of employment they will ever have. As noted earlier, longitudinal data on non-standard employment are still very limited. However, special tabulations were obtained from Statistics Canada's Survey of Labour and Income Dynamics, that allow us to examine the length of time women and men in different types of non-standard jobs spend outside the paid work force. Among other things, this should help determine the adequacy of existing dropout provisions in the CPP as well as other possible policy responses to the phenomenon of non-standard work.

Data on Non-Standard Employment

We consulted a number of surveys to obtain information about the size and characteristics of the contingent work force for this report. Most of them give detailed information about the position of women as contingent workers that could be used by policy makers to develop policies and programs to address the needs of women employed in non-standard work. The information could also serve as a guide to improving and adapting income support and other programs to accommodate women employed in non-standard jobs and to eliminate barriers to program access for women employed in such jobs. However, in some cases, data sources are not yet fully developed. Policy makers may be in a better position to develop appropriate policies relating to non-standard work in the future as more information on this phenomenon becomes available.

Effective policy development in this area depends on the availability of detailed, ongoing data. Key information sources that policy makers might use are summarized below.

Labour Force Survey – Non-Standard Work

Statistics Canada conducts a regular monthly survey of the labour force that provides detail about labour force participation, employment and unemployment. Annual averages of the data indicate how the characteristics of the labour force change from year to year. Part-time work and the reasons why people work part time have long been a feature of the survey. Self-employment is also documented, with a distinction being made between those who are employers and those who work for their own account without employees. Since 1997, the Labour Force Survey (LFS) has also asked questions about temporary work.

Labour Force Survey – Self Employment

Statistics Canada published a special *Labour Force Update* in the autumn of 1997, featuring the self-employed (Statistics Canada 1997b). This data source provides detailed information about individuals who are self-employed, including information about hours worked, earnings and the reasons for becoming self-employed.

Work Arrangements in the 1990s

In November 1991, Statistics Canada conducted the Survey of Work Arrangements (SWA), the first comprehensive national survey to gather detailed information on the weekly, daily and hourly routines of Canadian paid workers. A second survey was conducted in November 1995 (Statistics Canada 1998a) to see if any changes had occurred to work arrangements over the years. It also expanded the content, especially that relating to job quality, and extended coverage to the self-employed.

While both surveys were held in November, thus eliminating seasonal effects, they took place at different phases of the business cycle. This makes it difficult to detect real trends as opposed to cyclical patterns. Nevertheless, data from this survey can be used to document changing business and work practices, full- and part-time workers, reasons workers opt for different patterns of work for different schedules, and so on.

General Social Survey

In special sections on work and education, the General Social Survey (GSS) for 1989 and 1994 asked questions on employment and work, which generated detailed information about non-standard work by age and sex for these two years. These data may be used to supplement information obtained for more recent years, as outlined above.

The GSS is an annual survey conducted by Statistics Canada to gather data on trends in Canadian society and to provide information on specific policy issues of interest. Each survey consists of a core content designed to monitor long-term social trends, supplemented by a special focus on a particular issue that recurs on a periodic basis. However, work and education are no longer focus issues for the GSS now that so many other surveys have been developed on these topics.

Survey of Labour and Income Dynamics

The Survey of Labour and Income Dynamics (SLID) is a longitudinal survey that follows the labour market activity and incomes of respondents over a period of years to give a picture of how these variables change over time for the particular individuals concerned.

Recent studies using this survey have indicated findings that are relevant for this report on the public policy challenge of women in non-standard jobs. For example, Marie Drolet (1999) used SLID to come up with gender differences in work history for her paper, "*The Persistent Gap: New Evidence on the Canadian Gender Wage Gap.*" Among other things, she found that men spend more of their potential years of work experience working full time compared to women (94 percent versus 75 percent). Katharine Marshall (1999) used SLID for an analysis of returning to work after childbirth and found that 86 percent of mothers in paid employment return to work within two years of giving birth.

Deborah Sunter (2001: 37), in a recent article in Statistics Canada's *Perspectives on Labour and Income*, suggested that SLID "holds the key to many of the interactions and cumulative behaviour patterns that help explain the effect of changing labour market behaviour on lifetime earnings and contributions to pension plans such as the C/QPP."

However, the usefulness of this data source is limited by the fact that SLID covers a relatively brief period. The survey only began to collect data in 1993 and respondents entering the survey remain for six years only. During that time, they complete two detailed questionnaires each year: one on labour market activity and the other on income. The same people are interviewed in successive years over the period they remain in the survey. Interviews are conducted with 15,000 to 20,000 households across Canada, and a new panel of households is introduced into the survey every three years.

Sunter suggested that, as the survey panels build through time, it will be possible to answer more and more questions about labour market dynamics. This could assist the future development of effective policies to address the concerns raised by the growing prevalence of non-standard work, but as Sunter pointed out (2001: 37), much more sophisticated analysis will be needed.

For the purposes of the present report, special tabulations from SLID have been used to help demonstrate the length of time women and men are employed in various types of non-standard work, whether or not there are children present, the ages of any children and the type of family (e.g., two-parent or lone-parent).

Community–University Research Alliance on Contingent Work

The growing interest in the phenomenon of non-standard work is resulting in an increased number of research projects that will eventually throw more light on the issue and be helpful to those who wish to develop policies to address some of the concerns it raises. For example, a major three-year project on the contingent work force, funded by the Social Sciences and Humanities Research Council (SSHRC), is now in progress in Toronto through the Community–University Research Alliance on Contingent Work. The objective is to examine the growth of contingent work in order to foster a new social, statistical, legal, political and economic understanding of this phenomenon grounded in contingent workers' experiences of their work and directed at improving their quality and conditions of work and health.

The project brings together the Contingent Workers' Labour Adjustment Group, based out of the Parkdale Legal Services Clinic in Toronto, with leading academics and analysts in the field. The aim is to create links between academics, statisticians and community groups to study the growth of contingent work and its implications for workers in a contained geographic region.

As a first step in describing the contingent work force, the researchers will update existing studies of non-standard work produced by Statistics Canada and academics using new data from the revised Labour Force Survey and the longitudinal Survey of Labour and Income Dynamics. This will result in a profile of non-standard workers by age, sex, type of employment relationship, education, occupation and industry. To this end, the Household,

Family and Social Statistics Division at Statistics Canada has compiled data on non-standard employment, using special runs from the Labour Force Survey. This report made use of some of this information as it became available.

The Incidence of Non-Standard Jobs

Based mainly on data from the Labour Force Survey, the Statistics Canada publication *Women in Canada 2000* — the most recent version of this regular publication — provides quite a detailed analysis of women working in non-standard jobs, with tables on various types of non-standard work, going back to 1976. For example, information is available about the percentage of women and men employed in part-time work by age cohort; the reasons for part-time work in 1999, by age cohort; multiple job holders by age cohort; and self-employment (Statistics Canada 2000).

It should be noted that while most employed women in Canada work at one full-time permanent paid job, an increasing percentage of employed women are now working in non-standard arrangements. The most recent data for 2000, included in a special update to the *Women in Canada 2000* publication, show 27.3 percent of employed women worked part time and another 12.4 percent were self-employed, where this figure includes those with and without employees (Statistics Canada 2001b). As noted earlier, it was estimated that 41 percent of employed women aged 15 to 64 were employed in non-standard jobs in 1999, but given the decline in both part-time jobs and self-employment, the percentage may be slightly lower for 2000.

When age is taken into account, there are significant differences in the incidence of non-standard employment. For example, both young women and those aged 65 or older are more likely to have part-time jobs than women in other age groups. Younger women are more likely to have temporary jobs than other women. Own-account self-employment is much higher among women who are 65 or older than for younger women. These observations may indicate that some older women are taking on non-standard jobs as a way of supplementing pension income. As well, the employment patterns of young women (those aged 15 to 24) strongly suggest that these women are combining paid employment with their higher education or training.

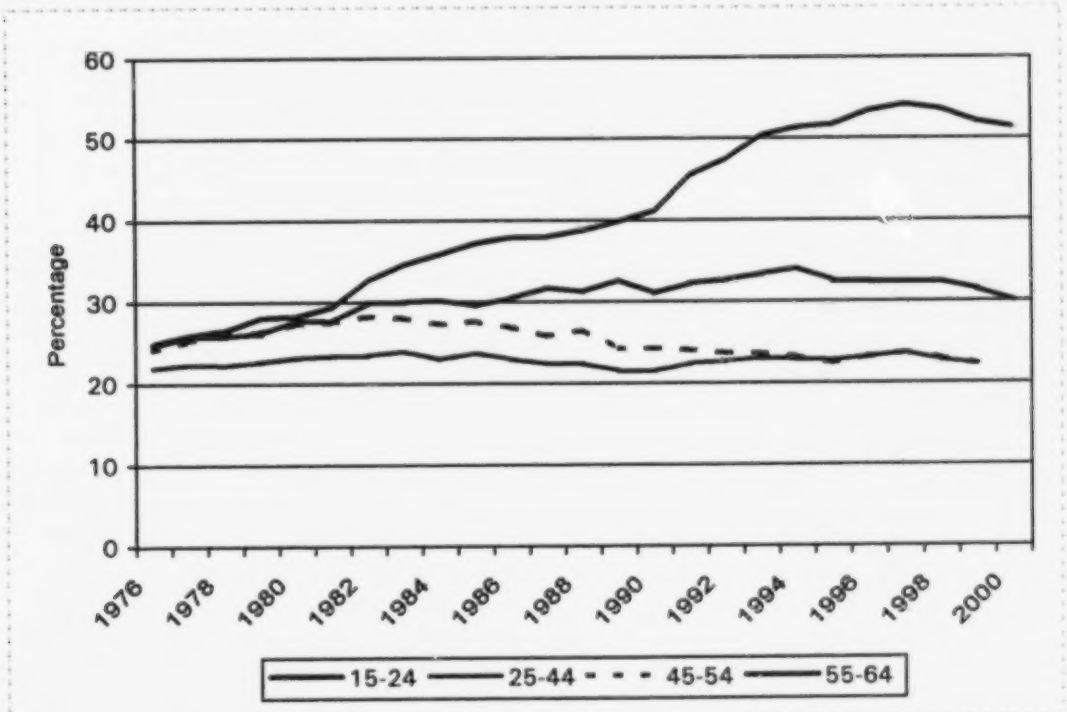
Some recent trends in the various types of non-standard jobs are indicated in Table 1. It should be noted that double counting has not been eliminated from data in this table, so adding together the percentage employed in each type of non-standard job would likely overestimate the total percentage of employed women in all types of non-standard jobs.

Table 1: Recent Trends in Non-Standard Employment for Women
Percentage of Employed Women in Each Age Group in Each Type of Job, Canada 1997-2000

Age Group	1997 %	1998 %	1999 %	2000 %
Part-Time Work				
15-24	54.2	53.6	52.1	51.4
25-34	22.9	21.7	21.4	20.1
35-44	24.3	23.7	23.1	22.3
45-54	23.7	23.0	22.1	21.5
55-64	32.3	32.4	31.5	30.0
65 and older	59.0	56.6	53.0	57.4
All women aged 15+	29.4	28.8	28.0	27.3
Temporary Jobs				
15-24	22.9	25.8	26.7	28.2
25-34	9.5	10.5	10.1	10.5
35-44	7.9	7.7	7.5	8.3
45-54	6.4	6.7	6.7	6.8
55-64	5.9	6.7	7.0	7.4
65 and older	6.1	6.1	6.8	7.9
All women aged 15+	10.2	10.9	11.0	11.6
Multiple Job Holders				
15-24	8.0	8.2	7.7	7.6
25-34	6.0	6.0	6.1	5.9
35-44	6.0	5.3	5.3	5.2
45-54	4.8	4.5	4.8	5.1
55-64	3.4	3.5	3.6	3.5
65 and older	...	2.5	2.9	...
All women aged 15+	5.8	5.6	5.6	5.6
Own-Account Self-Employment				
15-24	6.5	6.4	5.6	4.3
25-34	7.3	7.1	7.5	7.1
35-44	9.8	9.9	9.7	9.6
45-54	10.1	9.5	10.6	9.5
55-64	14.5	13.4	14.4	13.6
65 and older	33.6	35.9	32.8	32.3
All women aged 15+	9.3	9.5	9.3	8.7

Source:
Statistics Canada Labour Force Survey, unpublished data, author's calculations.

Figure 2: Percentage of Employed Women with Part-Time Jobs, Canada, 1976-2000



Source:
Statistics Canada (2001b), Table 8.

Immigrant, Visible Minority and Aboriginal Women

Statistics Canada's Labour Force Survey, which is the main source of data on non-standard work arrangements, does not collect data on employment of immigrants and visible minority women, nor of other groups, such as Aboriginal women or rural women, for whom the incidence of non-standard work arrangements may be different from women in general. This kind of breakdown is not available from the Survey of Labour and Income Dynamics either.

Employment data for some of these groups are available through the Census of Population, but the most recent information is from the 1996 Census. Data on immigrants, visible minorities and Aboriginal peoples from the 2001 Census will not be released until January 2003, while labour force data from the 2001 Census is scheduled for release in February 2003. As well, labour force activity indicated by the Census reflects only the week before the Census.

Some studies have suggested that immigrant and visible minority women in particular are more likely than other women to be contingent workers. For example, Zeytinoglu (2000: 223) suggests: "Racial minority workers, particularly those of low economic class, tend to have limited bargaining power and knowledge of their rights and are easily relegated into insecure, poorly paid jobs with no career mobility."

A study of female-dominated home care work in Ontario indicated that jobs designated as less skilled, lower paying and casual were filled by racial minority and Aboriginal women of low economic class (Denton et al. 1998).

In a discussion of homeworkers, Belinda Leach (1996: 209) stated: "Several studies of immigrant and visible minority workers have suggested that racism at the workplace is a major factor that leads people to take homework or to work in ethnic businesses; in both situations they can evade direct contact with members of the dominant group."

Another study (Badets and Howatson-Leo 1999: 21) showed that in the 1990s, recent immigrants, three quarters of whom were racial minorities, not only worked more in non-standard arrangements, but were also stuck longer in those types of jobs.

However, researchers also acknowledge that large-scale survey data on gender, race and class dimensions of non-standard work are not yet available in Canada (Zeytinoglu and Muteshi 2000: 144). In addition, Census data from the 1996 Census seem to indicate that visible minority and Aboriginal women in paid employment are less likely than other women to be employed in non-standard work arrangements; they may also be less likely than other women to be in paid work.

According to *Women in Canada 2000,* immigrant women represented 18 percent of all women living in Canada at the time of the 1996 Census, an increase from 16 percent in 1991 and 15 percent in 1981. Most recent immigrants are members of visible minority groups and in 1996, 44 percent of all immigrant women living in Canada belonged to a visible minority group (Statistics Canada 2000: 191). Compared with Canadian-born women, immigrant women are generally less likely to participate in the paid labour force, and recent immigrants to Canada are particularly unlikely to be in the work force. Statistics Canada says low participation rates of recent immigrant women may, in part, reflect the fact that many of these women came here as either family class immigrants, or spouses or dependants of economic immigrants rather than as primary economic class applicants themselves.

Immigrant women who do enter the paid work force are slightly more likely to be employed full time than are Canadian-born women. More than 75 percent of immigrant women aged 25 to 44, who were employed in 1995, were working mainly full time, compared with 73 percent of Canadian-born women. Even recent immigrant women were most likely to be employed full time during this period. Immigrant women are much more likely than Canadian-born women to be manual workers. And immigrant women generally earn less at their jobs than other women in Canada (Statistics Canada 2000: 201-203).

Statistics Canada also reports that 11 percent of all women living in Canada in 1996 belonged to a visible minority group, compared with nine percent in 1991 and six percent in 1986. (More recent data from the 2001 Census are not yet available.) However, almost all visible minority women live in highly populated urban areas. As a result, visible minority women comprised 32 percent of all women living in Toronto and Vancouver in 1996, and relatively high proportions of women living in other major cities (Statistics Canada 2000: 221).

Census data from 1996 indicated that, as a group, visible minority women are less likely than other Canadian women to be employed. Visible minority women generally earn less at their jobs than do other women (Statistics Canada 2000: 230). In the week before the 1996 Census, 53 percent of all visible minority women aged 15 to 64 were either paid employees or were self-employed, compared with 63 percent of non-visible minority women in this age range. But those visible minority women who are able to find jobs are more likely to be employed full time than are non-visible minority women. About 72 percent of visible minority women aged 15 to 64, who were employed in 1995, were employed mostly full time, compared with 67 percent of other women. Only about five percent of visible minority women compared with six percent of other Canadian women were self-employed in 1995 or 1996 (Statistics Canada 2000: 227).

Aboriginal women accounted for three percent of the total female population of Canada in 1996. However, some First Nations people did not take part in the Census, so they are not included in the data (Statistics Canada 2000: 247). Aboriginal women are much less likely than their non-Aboriginal counterparts to be part of the paid work force. Only 41 percent of Aboriginal women aged 15 and over were employed in 1996, compared with 53 percent of non-Aboriginal women. In 1996, about 30 percent of Aboriginal women with jobs worked part time, about the same figure as for non-Aboriginal women. However, Aboriginal women are heavily concentrated in low-paying occupations traditionally held by women (Statistics Canada 2000: 256-257).

About 21 percent of women lived in rural areas at the time of the 1996 Census, but there was no information about whether the incidence of non-standard work arrangements was different for these women than for the majority of Canadian women who live in urban areas (Statistics Canada 2000: 18).

Part-Time Work

Part-time work is the most common form of non-standard work arrangement for women. In fact, over the last 25 years, the percentage of employed women working part time has hovered around 25 percent or more. Following the recession at the beginning of the 1990s, the number of women working part time increased to almost 30 percent, no doubt reflecting economic conditions which made it difficult to find full-time work.

Young women are much more likely than other women to work part time. In fact, increasing rates of part-time employment among women aged 15 to 24 are a major reason for the overall increase in part-time employment for women workers. It may be that as the cost of higher education has increased dramatically, more and more younger women must find paid employment to finance their education. For this age group, the percentage with part-time jobs has more than doubled since 1976. Among women aged 25 to 44, however, the percentage working part time is actually lower now than it was in 1976. For older women, in the age group 55 to 64, the percentage with part-time jobs has steadily increased over the last 25 years, although it has fallen off somewhat since 1998.

Table 2: Reasons Why Women Work Part-Time Canada, 2000

Reasons Given	Age Group			
	15-24 %	25-44 %	45 and Over %	Total %
Own illness	0.3	2.4	4.1	2.2
Caring for children	2.2	32.9	3.8	15.2
Other personal/family responsibilities	1.0	8.2	8.5	6.1
Going to school	70.8	5.2	0.8	24.0
Personal preference	6.1	20.4	57.5	26.7
Other voluntary	0.4	2.0	2.0	1.5
Business conditions, unable to find full-time work, and other reasons	19.1	28.9	23.2	24.3
Total	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**
Total employed part time (thousands)	571.5	762.3	538.1	1,871.8
Percentage of employed women who worked part time	51.4	21.3	24.8	27.3

Source:
Statistics Canada (2001b), Table 9.

An explanation for these trends is to be found in the reasons women give for working part time. Women aged 25 to 44, for example, are more likely than other women to be working part time because of personal or family responsibilities, or because they could not find full-time work. Younger women were generally working part time because they were going to school, while women over 45 with part-time jobs were the most likely not to want full-time employment.

While the majority of women over 45 who were employed part time did not want full-time jobs, it is significant that such a high percentage of women in the prime age group of 25 to 44 had apparently accepted part-time jobs because they could not find full-time work. Policy development may need to address specifically the needs of women workers in this age group, especially since, as noted earlier, observers believe younger generations of women with demonstrated strong attachment to the labour market are replacing older generations who never had such a strong attachment (Dugan and Robidoux 1999). As women now aged 25 to 44 grow older, they may find they have spent a significant portion of their paid employment in involuntary part-time work, with clear consequences for their financial security in old age.

Self-Employment

The possibility that women will be self-employed has increased considerably over the last 25 years. In 1976, for example, just 8.6 percent of employed women were self-employed. By 1998, the percentage had risen to 13.3 percent. However, the percentage of women who are self-employed has dropped slightly since then. In the last two decades, particularly in the 1990s, self-employment grew faster for women than for men. While women accounted for

just over 26 percent of all self-employment in 1976, that percentage had risen to 35.2 percent by 2000 (Statistics Canada 2001b, Table 10).

While the self-employment rate increased only gradually for most age groups, for those aged 55 or older it has increased sharply. Over the 20-year period from 1976 to 1996, for example, the self-employment rate among women aged 55 or older increased by nine percent. The percentage of men in the same age group who were self-employed jumped by 15 percent over the same period (Statistics Canada 1997b: 13).

Almost all the growth in self-employment for women is accounted for by those who work on their own without paid help. In fact, about 70 percent of self-employed women work for their own account. Strictly speaking, it is only own-account self-employment that is considered to be contingent work. By 2000, 8.7 percent of employed women were engaged in this type of self-employment, down from 9.5 percent in 1998 (see Table 1).

Statistics Canada (2000a: 105) reported that business and other services have been important sources of growth in self-employment for women, particularly in occupations such as accountants and bookkeepers, management consultants and those providing other business services. But unlike men, a considerable share of the growth in women's self-employment has come from the health and social services industry. Growth was particularly strong among women offering day-care and homemaking services.

Special studies of self-employed workers indicate that many of these workers have low earnings, In fact, about 45 percent of the self-employed made less than $20,000 in 1995, while the proportion of paid workers making the same amount was 25.5 percent (Statistics Canada 1997b: 26). In addition, the male/female wage gap was greater among the self-employed than within the employee population, even taking into account the fact that part-time employment was higher among women. Among full-time, full-year workers in 1995, for example, self-employed women earned 64 percent of the average earnings of self-employed men, compared with 73 percent among employees (Statistics Canada 1997b: 26).

Service occupations such as child-care workers, barbers and hairdressers are relatively common occupations for the self-employed, and people who provided these services earned an average of only $16,200 in 1995. But another explanation for the wide gap between earnings of women and men who are self-employed is the difference in hours worked. In 1996, for example, self-employed women worked an average of 33.2 hours, while self-employed men worked an average of 46.4 hours a week (Statistics Canada 1997: 33).

The reasons why people choose self-employment are an important element in any consideration of policy responses that might address concerns over contingent work. By far the biggest group of women who are self-employed say they have chosen this type of job because they like the independence. Only 13.3 percent of self-employed women said they were self-employed because there was no other work available. However, own-account workers were much more likely to be self-employed because there were no other opportunities than were employers (15.4 percent versus 6.9 percent for employers) (Statistics Canada 1997b: 35).

Table 3: Reasons for Self-Employment, Canada, November 1995

Reasons	Women %	Men %
Enjoys independence	31.5	47.0
Family business	16.7	17.3
No other work available	13.3	11.3
Wanted to make more money	9.7	9.5
Flexible schedule	9.2	4.4
Work from home	12.6	...
Other	...	4.9
Nature of work	...	3.6
All reasons	**100.0**	**100.0**

Source:
Statistics Canada (1997b).

Temporary Work

Temporary work, defined as employment with a predetermined end date, is another form of contingent work. But this type of job may also be counted in other categories of non-standard work, such as part time or self-employed. As noted earlier, it is often difficult to make a clear distinction between permanent and temporary employment given the wide array of contract, casual, seasonal and temporary help agency employment now available. Some authors have suggested that more precise definitions and measures of temporary work are needed, especially in relation to temporary help agencies (Lowe and Schellenberg 2001: 11).

Questions about temporary work have only been included in the Labour Force Survey since 1997. However, available data indicate that women are slightly more likely than men to have temporary employment. In 2000, for example, 11.6 percent of employed women compared with 9.5 percent of employed men had temporary jobs (Statistics Canada 2001f, author's calculations).

Multiple Job Holders

An increasing number of workers hold more than one job and they are disproportionately women. For example, while women workers accounted for 46 percent of all employment in 2000, they were 53 percent of all workers who held more than one job. Women's share of multiple job holding has increased steadily from 41.6 percent in 1987. Overall, 5.6 percent of all employed women were multiple job holders in 2000, while 4.2 percent of employed men held more than one job (Statistics Canada 2001f, author's calculations). Older women are less likely to be multiple job holders (Table 1).

Time Spent in Contingent Work

As noted earlier, very little information is available about the length of time women might spend in contingent work during a lifetime of paid employment. The low pay and lack of job security associated with this type of work clearly have immediate consequences for the economic security of women whose earnings make an important contribution to the support of their families. But women who spend extended periods in non-standard jobs may find their financial security in retirement has also been undermined.

For the purposes of this report, we commissioned special tabulations from the Survey of Labour and Income Dynamics (SLID) to show the work experience of respondents over a six-year period from 1993 to 1998. Their answers were then tabulated by age, sex and family situation. The results allow us to examine the pattern of paid employment of women and to see how this may vary according to whether the respondent is living with a spouse or not, whether she has a pre-school child, a school-age child or no children, and whether age makes a difference.

As noted earlier, SLID does not collect data on employment of immigrants and visible minority women, nor of other groups such as Aboriginal women or rural women, for whom the incidence of non-standard work arrangements may be different from women in general.

It should be noted that age of respondent refers to their age in 1998 at the end of the six-year period reviewed. Family status indicates the status of the person at some point during the period. For example, individuals who held short-term jobs and are shown as living with a spouse and a pre-school child were in that living arrangement at some point during the period when they held a job of short duration.

It must also be emphasized, as noted earlier in this report, that SLID data cover a relatively brief period of time, so the usefulness of the survey is somewhat limited. It should also be noted that the period from 1993 to 1998 must be considered in the context of economic conditions prevailing during that period — a period sometimes referred to as one of "jobless growth." For example, the percentage of women in paid employment dropped from a high of 53.7 percent in 1990 to 51.6 percent in 1993 and did not recover to the 1990 level until 1998, when it reached 53.8 percent (Statistics Canada 2001b: 10).

However, SLID does have advantages over Statistics Canada's monthly Labour Force Survey (LFS). Since the sample on which the LFS is based changes each month, it is not possible to determine if those who are contingent workers are the same people from month to month. In contrast, SLID collects monthly labour market information from the same people for six years, so it is possible to use these data to examine labour market changes for individuals (Marshall 2002: 18).

Summary tables detailing the SLID special tabulations will be found in the Appendix. Unfortunately, the small size of the sample did not permit us to identify all types of non-standard work according to all the various family status categories. However, some interesting patterns emerged.

Most women who have had jobs have had some full-time work.

- Almost all women and men aged 25 and older who had ever been employed at some point in time had been employed in a full-time job (98.5 percent of men compared with 90.1 percent of women). But among those aged 65 or older, women were much less likely than men to have been employed full time (74.3 percent of women compared with 97.7 percent of men). In the age group 55 to 64, 99.0 percent of men compared with 88.5 percent of women had been employed full time at some point during their working lives. The duration of the jobs they held was unknown. However, as noted earlier, other researchers working with SLID data have estimated that men spend a greater proportion of their potential years of work experience working full time than women (94 percent versus 75 percent) (Drolet 1999).

- Among respondents 25 years or older who have had jobs, very few men have never worked full time, but almost 10 percent of women said they had never worked full time. (These answers refer to paid employment and not to unpaid work.) Older women were less likely to have been employed full time than younger women.

Stable employment is related to family status.

- Overall, men seem to be somewhat more likely than women to have stable employment. This conclusion is based on questions relating to the number of employers a respondent had over the six-year period under review (from 1993 to 1998). Unfortunately, the duration of employment with each employer was not available. However, since the observations are confined to a six-year period only, it may be assumed that those who had several employers during this period probably did not spend much time in any one job.

- Almost 41 percent of employed women had only one employer during that period, while 22.3 percent had two employers and 13.4 percent had three during the period. When the data are analyzed according to whether or not there are spouses and children present, it would appear that women change jobs more often than men do.

- Stable employment is more likely for both women and men when there is a spouse present. For example, 44.4 percent of employed women had only one employer if they lived with a spouse compared with 30.6 percent if they did not live with a spouse. About 47 percent of men who were employed in 1998 had only one employer over the previous six years if they lived with a spouse, while the number who did not live with a spouse was too small to be recorded in the data.

- The presence of children also appears to contribute to stability in employment, although this is more often the case when there was a spouse present than when a woman did not live with a spouse. For example, 41.0 percent of employed women living with a spouse and a pre-school child had only one employer over the last six years. In contrast, only 25.3 percent of employed women with a pre-school child, but not living with a spouse had only one employer. Almost 19 percent of these women had had two employers

during the period and 24 percent had three. This finding may indicate that employment disruptions are more common for women with children when there is no spouse present.

Older women seem more likely to have more stable jobs.

- Older women, in the age group 45 to 69 are much more likely to have stable employment than women in the younger age groups. Whether or not they live with a spouse, the fact that their children are older may make it possible for these women to find more stable employment. But a significant percentage of employed women living with a spouse had two or more employers over the six years. For example, almost 40 percent of women in this age group who lived with a spouse, with no pre-school or school age children, had between two and six employers during the six years.

- Younger women with children who did not live with a spouse appear to have much less stable employment than older women who did not live with a spouse, many of whom did not live with children either.

- As well, younger women with children but not living with a spouse are more likely to have unstable employment than those living with a spouse. Even so, many of these women might be considered to have unstable employment. For example, 40.6 percent of employed women in this age group, who were living with a spouse and had pre-school children, had only one employer during the period. In other words, the majority of employed women with pre-school children and living with a spouse had two or more employers over the six-year period. Only 22.7 percent of employed women aged 21 to 44, who had pre-school children and were not living with a spouse, had only one employer during the period. Child-care arrangements and other difficulties related to the need to combine paid work with family responsibilities may be contributing factors in the work patterns of women with pre-school children.

Short-term jobs indicate the difficulty in finding stable employment.

- It is important to note that even those women who had only one employer may have been employed in a short-term job. About 26 percent of women aged 21 to 44, who had employment during the six-year period, held short-term jobs, defined as a job lasting for two months or less, starting and ending during the period. Older women who were employed were less likely to have a short-term job.

- Employed women, who do not live with a spouse, are significantly more likely to have a short-term job than those living with a spouse. In fact 80 percent of women in the age group 21 to 44, with pre-school children who had jobs during the six-year period and who were not living with a spouse, had short-term jobs. This might be taken as an indication of the difficulty these women have in finding stable employment.

- Women aged 21 to 44, who were living with a spouse but without pre-school or school age children, are also more likely to be in a short-term job. This may also be of concern

since it appears to indicate that having a short-term job is not necessarily associated with the presence of children.

Having children affects the length of time in part-time work.

- Information about women who were working part-time between 1993 and 1998 seems to indicate that most spells of part-time work were of relatively short duration, lasting less than two years. However, it must be emphasized that these observations cover a six-year period only. There is no way of knowing if women continue to work part time as family circumstances or economic conditions change.

- The duration of part-time jobs also varies according to the presence of children. Of all the months of part-time work observed during the six-year period, 41 percent were worked by women who had pre-school children.

- Overall, it would appear that women aged 21 to 44 with part-time jobs, who were living with a spouse, have longer spells of part-time work when they have both pre-school and school age children. This suggests employed women who work part time may be more likely to extend their spells of part-time work when they have more than one child. However, while it appears most women aged 21 to 44 with part-time jobs, who were living with a spouse and had a pre-school child, only had relatively brief spells of part-time work, an undetermined number of these women could have become mothers toward the end of the six-year period under review. It is impossible to determine from these data whether they will continue in part-time employment as their younger pre-schoolers get older.

- When there are neither pre-school nor school age children present, most spells of part-time work for women aged 21 to 44, who were living with a spouse, lasted less than 12 months.

Multiple job holding tends to be short term.

- While women are more likely to be multiple job holders than men, a relatively small percentage of both men and women are employed in this form of contingent work. According to one recent study, SLID data for 1999 indicated that 7.3 percent of men experienced at least one episode of multiple job holding, compared with 10.1 percent of women. However, it is suggested that women also have much higher involuntary part-time employment rates than men so this difference is likely linked to their higher multiple job holding rates (Marshall 2002: 18).

- Multiple job holding tends to be relatively short term, although one in ten multiple job holders in 1996 was carrying more than one job for at least four years (Marshall 2002: 23).

- More than 60 percent of women aged 21 to 44 who held multiple jobs in the six-year period from 1993 to 1998, worked less than 12 months in this type of activity. Women in the age group 45 to 69, who were multiple job holders, tended to have somewhat longer

spells of multiple job holding, perhaps because they did not also have to cope with caring for young children.

- The number of months of multiple job holding varied with family status. Perhaps not surprisingly, women aged 21 to 44, who held multiple jobs were likely to continue for longer periods in this type of contingent work if there were no pre-school or school age children present.

Patterns of self-employment seem to vary according to age.

- Older women are more likely to be long-term self-employed. Most women aged 21 to 44, who were self-employed between 1993 and 1998, were engaged in this form of contingent work from one to three years. However, almost one quarter of self-employed women aged 45 to 69 were long-term self-employed, with between 61 and 72 months of self-employment during the period.

- This suggests their reasons for self-employment may also be different. For example, women in the younger age group may be combining their self-employment with the care of young children; older women may engage in self-employment as a form of employment once their children are grown or perhaps as a way of easing into retirement. Information on self-employment according to family status seems to support this hypothesis.

- Most women in the age group 21 to 44, who had spells of self-employment, were living with a spouse and had both a pre-school and school age child. In most situations where self-employed women in this age group did not live with a spouse, there were too few observations to be tabulated.

- On the other hand, the majority of women in the age group 45 to 69, who had periods of self-employment from 1993 to 1998, lived with a spouse and had neither pre-school nor school age children. Again, in most situations where self-employed women in this age group did not live with a spouse, there were too few observations to be tabulated.

4. THE POLICY CHALLENGE OF CONTINGENT WORK

Policy makers concerned with women's equality have noted that poverty continues to be an ongoing and significant issue confronted by women, and access to the job market can be key to economic independence. It has been suggested that access to sustained employment with adequate benefits could allow women to escape poverty. But where paid employment is insecure, poorly paid and without benefits, such as pensions or protection against job loss, finding a paid job may do little to improve the financial situation of women and raise them above low-income status.

Record numbers of women are now in the job market. In fact, labour force participation rates of women in the prime age years of 25 to 44 are rapidly approaching those of men. Most women now spend the greater part of their adult life in paid employment. But an increasing percentage of employed women are in non-standard work arrangements. If this type of work accounts for a significant portion of their lifetime of paid employment, women may continue to be disadvantaged.

According to economists Gunderson and Riddell (2000: 33):

> The changing nature of work is giving rise to a new set of policy challenges that may require fundamental rethinking of what is the appropriate role for public policy. It is distinctly possible that the array of workplace policies that were established in earlier eras are not the most appropriate for the new world of work.

These economists suggest that governments are under increasing pressure for labour market policies, especially those that deal with the consequences of adjustment, such as job loss, long-term unemployment, stagnant wage growth and growing wage inequality. As well, the increased labour force participation of women, the ageing work force and greater ethnic diversity have also increased the demand for policy initiatives in areas, such as child care, leave policies, working time arrangements, pensions and retirement policies, pay and employment equity, and anti-discrimination initiatives. But at the same time, they point out, governments are under pressure to deregulate where possible and not to add costly initiatives. Gunderson and Riddell (2000: 20) suggested there is a lack of support for new spending or increased taxes.

While marginal adjustments made to many of these policies may have been enough to keep pace with the changes so far, Gunderson and Riddell argue that a fundamental rethinking about a variety of emerging challenges is required. Among other things, they say, this will involve gathering evidence on the myths and realities of workplace change and addressing equity and distributional issues, especially the new dimension of earnings inequality. According to Gunderson and Riddell, many of the policy changes implemented in response to new and changing conditions can generally be described as tinkering at the margin, leaving the basic structures intact.

Canada's labour market is undoubtedly in transition. But most observers seem to agree that more information and research is needed to determine if these changes represent a fundamental restructuring of work and employment. If appropriate policy adjustments are to be made, it will require "making the distinction between long-term trends and short-run responses to cyclical factors" (Riddell and St-Hilaire 2000: iv). It has even been suggested that some of the common perceptions about the "new" labour market may not coincide with reality, at least as evidenced by the data. For example, while growth in non-standard employment and contract work is often cited as evidence of instability in the labour market, one recent analysis of job tenure data reveals no evidence to that effect (Beaudry and Green 2000).

If contingent work is to be a permanent feature of the Canadian labour market, policy makers concerned with women's equality may have to address the lack of sustainable employment by emphasizing measures to mitigate the impact of non-standard work on the economic situation of women. As Gunderson and Riddell (2000: 30) put it: "To the extent that market mechanisms are becoming a more important force under globalization, the policy challenge may be to try to harness or work with (rather than blunt) those market forces to achieve broader social objectives."

The growing prevalence of contingent work poses some serious challenges for public policy development, particularly as it affects the financial security of women both now and in the future. These challenges exist regardless of whether non-standard work arrangements represent a permanent change in the structure of employment or whether they are merely a temporary phenomenon. However, to the extent that the prevalence of contingent work continues, the long-term impact on the economic security of women may become more significant.

The quality of non-standard jobs has an impact on women's economic security, even where women have chosen this type of paid employment for various reasons. Where such work is involuntary, dealing with the impacts through public policies may become more urgent.

In the short term, employment in part-time, temporary and other forms of contingent work may have an immediate impact on income. As well, this type of work may prevent women from accessing programs such as Employment Insurance and maternity or parental benefits. Since such programs are designed to provide income support in situations where individuals have lost their jobs or must withdraw from paid employment temporarily because of family responsibilities, their inability to take advantage of these supports will further undermine their economic security.

In the longer term, non-standard employment may also affect the economic security of women in old age. Contingent work may mean pension coverage is unavailable, while low wages may make it impossible for workers in these jobs to provide for their own financial future. As a result, unless policies can be developed to address these challenges, high rates of low income among older women may prove intractable.

To summarize, among the many challenges presented by non-standard work, the following considerations are key to the development of policies intended to improve the economic security of women.

- The expansion of non-standard forms of employment may make it impossible for many women to find sustainable employment.
- Low wages in many non-standard jobs may have both short-term and long-term consequences for the economic security of women.
- There may be limited access to income support programs intended to provide replacement incomes in periods of unemployment or family responsibilities.
- Pension coverage may be non-existent, and workers in non-standard jobs may have little ability to save for retirement.
- Public pension programs will be increasingly important.

All of these have been alluded to in earlier chapters of this report. We consider each of them in some detail here.

Sustainable Employment May Be Unavailable

Women have continued to enter the paid labour force in ever-increasing numbers. With the exception of women over age 65, most of whom are probably retired, the labour force participation of women in all age groups has continued to climb. A record 80.4 percent of women in the prime age group of 25 to 44 were either working or looking for work in 2001 — an increase from 78.5 percent just five years earlier (Table 4). Participation rates for women in this age group continue to approach those of men, which remained stagnant from 1997 to 2001.

The labour force participation of women aged 45 to 64 increased from 58.6 percent to 62.6 percent over the same five-year period (Table 4). A higher percentage of young women aged 15 to 24 is also now participating in the work force.

Increasing rates of labour force participation by women in their main childbearing years are an important consideration for policy makers. Many of these women are likely to be combining paid employment with their family responsibilities. Their earnings are no doubt important to their families. But, their own personal economic security may depend on their ability to combine paid and unpaid work without serious financial penalty — both in the short term and for the future. The quality of the paid employment of these women is therefore a key issue for those concerned with women's equality.

Table 4: Labour Force Participation is Still Increasing
Percentage of Women and Men in the Labour Force by Age, Canada, 1997-2001

	1997 %	1998 %	1999 %	2000 %	2001 %
15 years and over	64.9	65.1	65.6	65.9	66.0
Men	72.2	72.1	72.5	72.5	72.5
Women	57.8	58.4	58.9	59.5	59.7
15-24	61.5	61.9	63.5	64.4	64.7
Men	63.5	63.5	65.3	65.9	66.1
Women	59.3	60.2	61.7	62.9	63.3
25-44	85.2	85.6	85.8	86.0	86.3
Men	91.8	92.2	92.1	92.1	92.1
Women	78.5	79.0	79.6	80.0	80.4
45-64	67.8	68.4	69.3	70.0	70.3
Men	77.2	76.8	77.8	78.1	78.1
Women	58.6	60.1	60.9	62.1	62.6
65 years and over	6.3	6.4	6.2	6.0	6.0
Men	9.8	10.2	9.8	9.5	9.4
Women	3.6	3.5	3.4	3.3	3.4

Source:
Statistics Canada (2002).

Table 5: Labour Force Characteristics of Women in Different Age Groups, Canada 2001

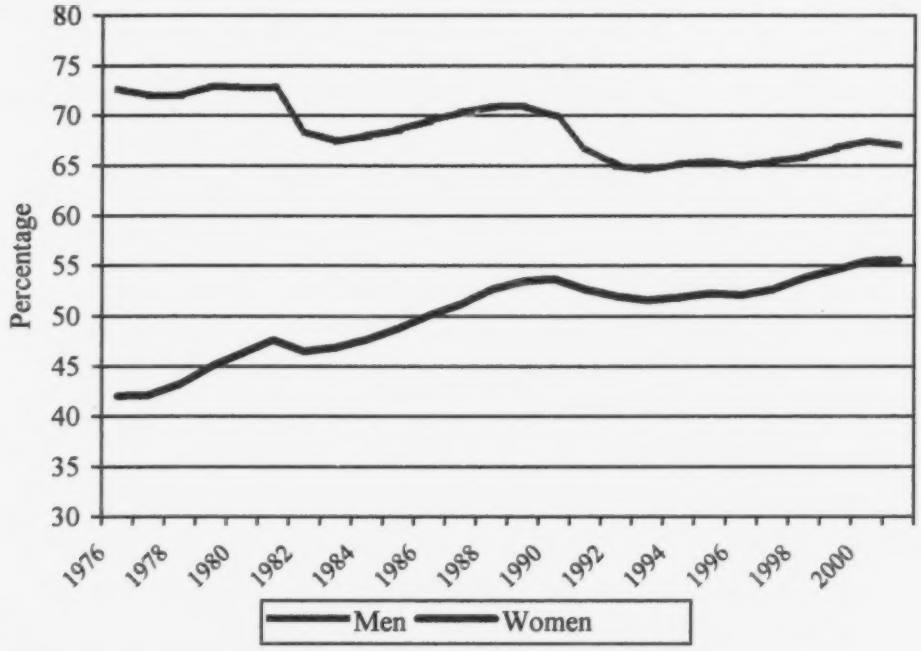
Age Group	Unemployment Rate %	Participation Rate %	Employment Rate %
All ages	**6.8**	**59.7**	**55.6**
15-24 years	11.0	63.3	56.3
15-19 years	14.7	52.0	44.4
20-24 years	8.4	74.3	68.0
25 years and over	**6.0**	**59.0**	**55.5**
25-44 years	6.3	80.4	75.3
25-34 years	6.4	79.9	74.8
35-44 years	6.3	80.8	75.7
45-64 years	5.4	62.6	59.2
45-54 years	5.4	76.3	72.2
55-64 years	5.6	41.8	39.4
65 years and over	4.1	3.4	3.3
55 years and over	**5.5**	**19.4**	**18.3**

Source:
Statistics Canada (2002).

After allowing for unemployment, it must be noted that more than 75 percent of women in the age group 25 to 44 had paying jobs in 2001. Employment rates for older women were also high. For example, 72.2 percent of women aged 45 to 54 had paid employment in 2001 (Table 5).

More than five million women had full-time jobs in 2001, and another 1.9 million were working part time. All told, women workers were filling 46.2 percent of all jobs in Canada. Close to 56 percent of all women aged 15 and over are now employed, compared with 67 percent of men. Employment rates for women and men are quickly converging (Figure 3). Early retirement is one reason why men's employment rates are dropping.

Figure 3: Percentage of Women and Men with Jobs, All Those Aged 15 and Over, Canada 1976-2001



Source:
Statistics Canada (2001b: 10).

While the vast majority of women are now committed to paid employment, many of the jobs women do could not be considered stable or sustainable. They may be temporary or part time; they may include several different employers; or they may involve working as a self-employed person without any paid help.

In addition, as noted earlier, non-standard forms of employment are generally not covered by employment standards legislation, and contingent workers are often excluded from programs such as Employment Insurance. It has also been suggested that even where these workers are covered, enforcement of the regulations may be lax (Gunderson and Riddell 2000: 15). Gunderson and Riddell believe that this pattern of lower coverage and enforcement also raises

the question of whether these contingent work arrangements arose in response to the legislation. For example, they say, if it becomes costly to terminate employees, firms may incorporate these costs into their hiring decisions and become reluctant to hire new employees. If their demand conditions are uncertain, which increasingly seems to be the case, according to Gunderson and Riddell, organizations may prefer to use contingent workers whose termination is easier. As well, they may prefer to use a small core of existing workers and have them work longer hours (to amortize the fixed hiring and training costs) rather than hire new employees. In other words, these economists say, the minimal coverage and enforcement of legislation for the contingent work force contributes to the lower cost of employing these workers (Gunderson and Riddell 2000: 15).

Public Policy and Contingent Work

Public policy has even encouraged some forms of contingent work. For example, special programs were developed to help people start their own businesses. But, as Karen Hughes (1999) noted, while self-employment clearly has the potential to create good job opportunities for many Canadians, a good deal of self-employment is located at the lower end of the labour market and offers relatively poor wages and insecure work. Governments, in encouraging the growth of self-employment, need to be aware of the tendency toward polarization, particularly as the gulf between "good" and "bad" jobs appears to be more extreme in self-employment than for paid employees.

Hughes (1999: 28) also cautioned:

> We should be careful about viewing self-employment as a purely "emancipatory route" through which women can achieve greater gender equity within the labour market. While it has certainly allowed some women to improve their economic situation, for many other women the opportunities it offers are quite limited. Despite some gains, they continue to be segregated by industry, occupation, and part-time/full-time status, as well as a gender wage gap that is consistently greater than in paid work.

As we have already noted, the ability to find sustainable employment may also vary according to age and whether or not women have children. Younger women may be contingent workers because they are combining paid employment with further education; older women may supplement their retirement income with some form of non-standard employment; and women in their childbearing years may choose a non-standard work arrangement as a way of combining paid and unpaid work. But regardless of whether or not contingent work is a choice, the quality of the job, in terms of wages, hours of work and benefits, will determine if it contributes to or compromises a woman's economic security in both the short and long term.

Low Wages in Many Non-Standard Jobs

Low wages in many non-standard jobs may have both short- and long-term consequences for the economic security of women. Women employed in contingent work may lack the resources to provide adequately for themselves and their families from current income. But

low incomes may also make it difficult for them to save for their own retirement, thus affecting their long-term financial security.

Women who were full-time full-year workers in 1999 — the most recent year for which data are available — earned an average $32,026. But, other workers — a category that would include most of those with non-standard work arrangements — earned an average of only $12,074 (Statistics Canada 2001g). Interestingly, the wage gap between women and men was greater for full-time workers than for other workers. Average earnings of women working full time full year in 1999 were 69.9 percent of the average earnings of men who had full-time jobs. But among other workers, the average earnings of women were 78 percent of those of men. However, it must be emphasized that men classified as "other workers" represented 28.7 percent of all employed men. While women "other workers" accounted for 42 percent of all women with jobs in 1999 (author's calculations).

Table 6: Average Earnings of Self-Employed Workers and Employees Job Tenure of at Least 16 Months, Excluding Those with Negative Earnings, Canada, 1995

Age Group	Employees	Self-Employed		
		Employers	Own Account	Own-Account Earnings as % of Employees
	$	$	$	
Men				
15 years and older	40,100	44,900	27,200	68.0
15-24	17,500	...	10,700	61.1
25-54	42,100	46,900	30,200	72.2
55+	43,300	39,600	21,100	48.8
Women				
15 years and older	26,800	28,800	14,800	55.4
15-24	14,100	...	4,300	30.5
25-54	28,400	29,700	15,900	56.0
55+	25,000	25,900	13,800	55.3

Source:
Statistics Canada (1997b, Table 18).

Earnings of workers who are self-employed and without employees tend to be quite polarized, as noted earlier. A small percentage of these workers have very high earnings, but most are clustered at the lower end of the earnings scale. In 1995, for example, 55.6 percent of own-account self-employed workers had earnings below $20,000 (Statistics Canada 1997b and authors calculations).

Women who are self-employed without paid help earn considerably less than men in the same situation and much less than employees do. For example, in 1995, women who were own-account self-employed workers in the age group 25 to 54 earned an average of only $15,900, while women employees in the same age group averaged $28,400 (Statistics Canada 1997b, Table 18).

The importance of women's earnings to their families is evident from data on low income published regularly by Statistics Canada. For example, among two-parent families with children in 1999, 26.8 percent of these families with only one earner had before-tax incomes below the low-income cut-offs. However, where there were two earners, the low-income rate was only 5.9 percent. Rates of low income among lone-parent families headed by women remain high. In 1999, 42.3 percent of these families that had only one earner had before-tax incomes below the low-income cut-off (Statistics Canada 2001c, Table 8.7).

The Long-Term Consequences of Low Wages

The long-term consequences of low wages may be particularly serious for women. Those with low incomes are unlikely to be able to save for retirement. For example, Statistics Canada reports that only 11 percent of all individuals with incomes of less than $20,000 a year contribute to Registered Retirement Savings Plans (RRSPs) (Statistics Canada 2001d: 29). From 1993 to 1999, for example, only 2.1 percent of women aged 25 to 64 who filed tax returns in each of the six years and who had incomes below $20,000 (in constant 1999 dollars) were consistent savers, contributing to an RRSP every year. Among women tax filers who had incomes below $20,000 a year, 68.9 percent made no RRSP contribution at all during the six-year period (Statistics Canada 2001d: 29, author's calculations).

People with low incomes are also much less likely to have a workplace pension plan. Over the six-year period from 1993 to 1999, 82.1 percent of women with incomes below $20,000 had no pension adjustment in any of the years. In other words, they were not members of a workplace pension plan. In contrast, 56 percent of women tax filers earning between $60,000 and $80,000 a year (in constant 1999 dollars) had pension adjustments in each of the six years (Statistics Canada 2001d: 29). (A pension adjustment is an amount that must be declared for tax purposes representing the value of a pension accumulated in a workplace pension plan during the taxation year.)

Differences in Hours Worked

To a large extent, low overall wages reflect the number of hours worked. In fact, some observers suggest the number of hours worked plays a greater role than wage levels in explaining low family incomes (Fortin and Lemieux 2000). Statistics Canada defines a part-time worker as someone whose usual hours of work at the main job amount to less than 30 hours a week. Within this category, the proportion working between 15 and 29 hours a week has been increasing, while the proportion working less than 15 hours a week has remained virtually unchanged over the last 25 years. About 18 percent of workers put in less than 30 hours a week at their main job in 2000, that is, they were part-time workers according to Statistics Canada's definition. More than 12 percent were working from 15 to 29 hours a week, while another six percent were working less than 15 hours (Pold 2001: 36).

But hourly rates of pay for part-time workers were also lower than for other workers. For example, average hourly earnings in 1999 were highest for full-time workers aged 25 and over, who earned an average $16.01 an hour. Voluntary part-time workers averaged $14.48 an hour, while involuntary part-time workers averaged $11.99 an hour (Marshall 2001: 25).

More detailed data from 1998, indicate that the average weekly earnings of women with part-time jobs were $215.41, compared with $567.59 for women working full time. Women who were part-time workers in 1998 worked an average of 17.6 hours a week at their main job, compared with 38.0 hours for those with full-time jobs. In contrast, men with full-time jobs usually averaged 41.0 hours a week at their main job, while those working part time averaged 16.2 hours a week.

Table 7: Average Weekly Earnings and Usual Weekly Hours of Work, Women and Men, Canada 1998

Women	
Average hourly earnings ($)	14.11
Full-time employees	14.96
Part-time employees	11.80
Average weekly earnings ($)	473.07
Full-time employees	567.59
Part-time employees	215.41
Average usual weekly hours at main job	32.6
Full-time employees	38.0
Part-time employees	17.6
Men	
Average hourly earnings ($)	17.36
Full-time employees	18.12
Part-time employees	10.39
Average weekly earnings ($)	683.09
Full-time employees	738.99
Part-time employees	173.92
Average usual weekly hours at main job	38.6
Full-time employees	41.0
Part-time employees	16.2

Source:
Akyeampong (1999, Table 3).

People who are self-employed are three times as likely as employees to work long hours. In 1996, for example, over one third of the self-employed worked 50 or more hours each week. But there are significant differences between the number of hours worked by self-employed women compared with self-employed men, which explains the wide wage gap between women and men who are self-employed. In 1996, self-employed men worked an average 46.4 hours a week, while self-employed women put in 33.2 hours on average. However, the type of occupation of the self-employed also plays an important role in the earnings of self-employed individuals, with those in service occupations having relatively low earnings (Statistics Canada 1997b: 29).

Policy Options to Address Low Wages

If hours worked have more impact on low income than wage rates, policy options to address the low wages of contingent workers may be limited. Minimum wage legislation might be used to improve the incomes of some contingent workers. Sixty-four percent of minimum wage workers are women, even though women represent only 48 percent of the entire work force (Fortin and Lemieux 2000: 225). As well, recent studies suggest that, given the growth in the number of low-wage jobs, the role of the minimum wage as a redistributive program will grow substantially in the future (Fortin and Lemieux 2000: 241).

Other potential initiatives, such as wage subsidies to persuade employers to hire workers by providing a supplement to the wages the employer is willing to pay, may be more suited to situations where there is an ongoing permanent relationship with the employer than to temporary or contract work or other forms of non-standard work arrangements.

Governments have also attempted to alleviate low incomes for families through such programs as the Child Tax Benefit, which provides benefits for children in families whose incomes are below certain thresholds, and tax credits, such as the GST credit, designed to offset the impact of the GST for lower-income families. But such programs may do little to improve the economic security of women as individuals or to preserve their economic autonomy.

It is important to note that workplace policy initiatives, such as pay equity, which is not discussed in this report, may not be applicable for contingent workers. While the objective of these policies is generally to improve the wages of women workers and to reduce inequalities, such policies were generally intended for the conventional workplace where different systems might be used to value the work of male and female employees working for the same or similar employers. Changes in the way work is organized clearly have implications for pay equity policies. In fact, the federal government's Pay Equity Review is addressing this issue as one of its research themes.

Limited Access to Income Support Programs

As noted earlier, contingent workers are often excluded from income support programs such as Employment Insurance, intended to provide replacement income in periods of unemployment or family responsibilities. Self-employed workers generally are not eligible for benefits under the EI program because they are considered to be working a full week and therefore not "unemployed." Other contingent workers may find it difficult to qualify, because they cannot meet the stringent conditions. Women workers may have particular difficulties in qualifying for benefits as a result of the pattern of their paid work arrangements.

The EI program provides a replacement income for workers who have lost their jobs as well as for those who must temporarily withdraw from the paid work force as a result of sickness or to take maternity or parental leave. For women workers, it is a particularly important program because it reduces the financial penalty imposed on women who must give up their paid employment for periods of time as a result of childbearing and the care of children.

Regular benefits, payable when a worker is unemployed, are also an important protection against loss of income when workers lose their jobs. All these benefits play a role in protecting the economic security of women who are contingent workers.

Both employers and employees must contribute to the EI program. Contributions are based on a percentage of the employee's wages up to a maximum level of insured earnings, currently $39,000 a year. The employer's contribution is 1.4 times that of the employee. After a two-week waiting period, benefits equivalent to 55 percent of the worker's usual weekly wages (with some exceptions) up to a maximum weekly benefit are paid for varying periods of time, depending on the circumstances of the claim.

The major overhaul of the program undertaken in 1997 provides a dramatic example of policy development that failed to take into account the impact of program changes on people in non-standard work arrangements. The changes had a significant adverse impact on women workers, so much so that in the fall of 2000, the government was obliged to make further changes in an attempt to address the problems that had been created.

Qualifying for Employment Insurance

Before 1997, eligibility for unemployment benefits was based on the number of weeks of work the employee had completed in a certain period before making a claim. Only weeks of more than 15 hours of work or $163 of earnings were counted. Employers did not have to deduct EI premiums if an employee worked less than 15 hours a week. As a result, many employers hired workers to work just under the 15-hour limit, so they did not have to contribute to the EI program for these employees.

The requirements applied to each job separately. So multiple job holders did not qualify for benefits if none of their jobs met the requirement, even though their total earnings from all jobs may have been well above the minimum threshold.

Changes were made in 1996, when the program was renamed Employment Insurance, instead of the previous Unemployment Insurance, underlining a change in policy emphasis from providing income replacement to assisting the unemployed to find work. The new law was designed to address several policy objectives:

- make unemployment benefits more "active" (that is, rely less on income support and more on labour market adjustment);
- enhance employment stability; and
- lower program costs (Kerr 2001).

Further significant changes were implemented in 1997, when various restrictions and penalties were introduced, the impact of which was to reduce the percentage of unemployed people who could qualify for benefits. Benefits were now to be based on total earnings and total hours worked in the 12 months before the claim, starting from the first dollar and the first hour.

Contingent Workers and the 1997 EI Changes

In theory, the changes should have been beneficial to contingent workers, particularly those employed part time, since even people with less than 15 hours of work a week could now potentially qualify, as long as they could meet the requirement of total hours of work in the 12 months before a claim. There was no longer an incentive for employers to hire employees to work less than 15 hours a week, and the percentage of workers in short-term part-time jobs began to decline after the 1997 change in the rules (Pold 2001: 37). Among other contingent workers, multiple job holders would also benefit since all their hours and earnings from all their jobs would count under the new program.

However, the number of hours required to qualify for benefits was set at a level where few part-time workers could qualify. Depending on the unemployment rate in the region where they lived, workers with regular employment were required to have a minimum of 420 to 700 hours of work in the previous 12 months to qualify for benefits. In most of the country, this meant a minimum of 560 instead of 240 hours (CLC 1998).

New entrants and re-entrants to the work force were required to have 910 hours of work to qualify instead of the 300 hours that had been required under the old system. In a paper, *Women and Unemployment Insurance* (CLC 1998), the Canadian Labour Congress pointed out that all workers with irregular work patterns might be caught in the trap of needing 910 hours of work to qualify for EI benefits. Most temporary workers, for example, who made up nine percent of the labour force in 1994, worked less than six months at a time; fully one half worked less than three months at a time. As a result, the CLC noted, a temporary worker might be classified as a "regular" claimant one year and a "re-entrant" the next. After one year of low hours (less than 490), a temporary worker would need at least 910 hours to qualify for benefits the next year.

The Impact of EI Changes on Women

The new provisions had a major impact on women. Because they leave the labour force for child care and other family responsibilities, a disproportionate number of women must qualify as new entrants. As a result of these changes, it was estimated that by 1998, only 30 percent of unemployed women, compared with 41 percent of unemployed men now qualified for benefits (CLC 1998). In effect, all these workers were now required to contribute to Employment Insurance from the first dollar of earnings, but only a minority would be able to qualify for benefits if they lost their jobs.

The CLC pointed out that women were also adversely affected by the variable entrance requirement where the minimum number of weeks and hours needed to qualify for benefits varies with the local unemployment rate. In one case that came before the EI Umpire in 2000, Kelly Lesiuk, a Manitoba nurse, appealed the decision of the EI Commission to deny her regular employment benefits because she did not have the minimum 700 hours required to qualify for those benefits in the Winnipeg region. Although she was pregnant with her second child and had been advised by her doctor not to work because of the heavy physical labour required in her job, she was also denied sickness and maternity benefits because she did not have the minimum 700 hours required for those benefits in 1999.

The Umpire, Justice R. E. Salhany, ruled that the requirements violated the equality sections of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*. The Umpire (CLC 2002: 9) said:

> In my view, the eligibility requirements demean the essential human dignity of women who predominate in the part-time labour force because they must work for longer periods than full-time workers in order to demonstrate their labour force attachment. By basing the threshold for eligibility and the definition of work attachment on the average work week of thirty-five hours, the eligibility requirements fail to take into account the fact that women's average work week in the paid labour force is 85 percent of men's average work week (thirty-five hours). This places the onus on part-time workers (whose average work week is 16.5 hours) to increase their weekly hours of work in order to avoid longer qualification periods and shorter benefit periods. Since women continue to spend approximately twice as much time doing unpaid work as men, women are predominantly affected. Thus, the underlying message is that, to enjoy equal benefits of law, women must become more like men by increasing their hours of paid work, notwithstanding their unpaid responsibilities.

With reference to the new rules, the CLC also noted that part-time workers and temporary contract employees working 15 to 30 hours a week could not get enough weeks in a 12-month period to qualify. And part-time, temporary and part-year workers — jobs predominantly held by women — were penalized with a lower benefit rate, because benefits were based on average earnings in the 20 weeks preceding the claim, regardless of whether the claimant was working or not (the so-called divisor formula). There were also severe penalties for workers forced to leave or quit their jobs, a measure the CLC said fell disproportionately on women (CLC 1998).

In the 1998 Survey of Employment Insurance Coverage, Statistics Canada found that two thirds of adult men but only half of adult women were potentially eligible for benefits. The difference was due to the higher proportion of unemployed women who had no recent employment on which to base a claim. During the previous 12 months, 36 percent of unemployed women compared with 24 percent of unemployed men had no employment. Two thirds of these women without recent employment became unemployed after returning to the labour market, while the corresponding men were very likely (73 percent) to have been unemployed for the full 12 months or longer since they lost their last job (Roller 1999: 12).

A 1999 analysis by the CLC indicated that the percentage of unemployed women who could not qualify for benefits varied by age. Unemployed women aged 25 to 34 were least likely to receive benefits, closely followed by unemployed women aged 35 to 44. Since these are the main childbearing years, the inability to qualify for benefits when these women lost their jobs may have meant a serious loss of income for their families. A 1998 Statistics Canada survey of EI coverage reported that 18.9 percent of unemployed people who were not eligible for EI said that their main source of income was the wages or earnings of a spouse

or common-law partner. Of those who gave this answer, 26.4 percent said the income was not sufficient to meet their regular household expenses (Roller 1999: 14).

Table 8: Percentage of Unemployed Receiving EI Benefits, Canada, 1999

Age	Women %	Men %	Total %
15-24	10	19	15
25-34	36	52	45
35-44	39	53	46
45-54	45	52	49
55-65	53	55	55
Total	**32**	**42**	**37**

Source:
CLC (2002: 3).

Maternity and Parental Benefits

In addition to regular benefits payable when workers lose their jobs, the Employment Insurance program also includes sickness benefits as well as maternity and parental benefits. The latter include a maximum of 15 weeks of maternity benefits payable only to the biological mother surrounding the birth of a child, as well as a maximum of 35 weeks of parental benefits payable to both biological and adoptive parents. (The maximum length of parental benefits was increased from 10 weeks to 35 weeks as part of the changes implemented on December 31, 2000.)

Studies have shown how important these benefits are in enabling women to take time off from paid employment after the birth of a child. They also indicate that the inaccessibility of these EI benefits to contingent workers, particularly those who are self-employed, means mothers must return to work very quickly after giving birth. Among women who were in paid employment before giving birth, a recent study (Marshall 1999: 19-20) offered these findings.

- Sixteen percent of paid workers and 80 percent of the self-employed were back at work by the end of the first month after childbirth.
- Eighty percent reported receiving EI benefits after childbirth. A full 100 percent of the women who took six months off work reported receiving benefits, compared with only 40 percent of those who were back at work by the end of the first month after childbirth.
- Only 13 percent of paid workers did not receive EI, in contrast to 85 percent of the self-employed. (Self-employed persons receiving benefits were likely incorporated business owners who made EI insurance contributions.)
- Sixty percent of those back at work by the end of the first month had received no EI benefits.

- The odds of the mother returning to work by the end of the first month were almost six times higher when she did not receive maternity leave benefits.

- The odds of returning early were almost eight times higher for the self-employed than for employees.

Under the 1997 changes, 700 hours of work in the 12 months before a claim were required to qualify for sickness, maternity and parental benefits. New entrants and re-entrants to the work force were required to work 910 hours in the previous 12 months to qualify for any type of benefits. Mothers who had two children in close succession found that while they might have qualified for maternity benefits for the first birth, they were not eligible for benefits for the second birth, because they had not been able to work the full 910 hours after completing their leave for the first child.

The government moved to address the problem with amendments to the *Employment Insurance Act* (HRDC 2001a) to take effect from October 1, 2000. In a press release issued in February 2001, it said:

> New entrants and re-entrants must work more hours than other EI claimants to be eligible for benefits. This rule was put in place to discourage dependency cycles and increase workforce attachment, particularly for youth. Currently re-entrants who have significant previous work experience but who have been out of the workforce for a year or more to raise a family are treated as if they have no labour force attachment. In so doing, we are inadvertently penalizing parents returning to the workforce following an extended absence to raise young children. The rules governing re-entrant parents would be adjusted to remove this penalty. After returning to the workforce, re-entrant parents would require the same number of hours as other workers to qualify for benefits.

At the same time, benefit repayment provisions which required recipients of any kind of EI benefits to repay some or all of those benefits if the income declared on their tax return exceeded a certain threshold, were eliminated for recipients of maternity, sickness or parental benefits. As well, the number of insured hours required to qualify for sickness, maternity and parental benefits was reduced from 700 to 600.

Other Recent Changes in the Program

Further changes of particular interest to contingent workers were made in the EI program. As of November 2001, all claimants may exclude low-earning weeks (less than $150 a week) for benefit calculation. Before this change, only claimants in high unemployment regions were exempt from including low-earning weeks in their benefit calculation. As the CLC noted (2002: 8), counting "small weeks" lowered the benefit rate for temporary and part-time workers, who include a growing number of workers on call with only a few hours of work a week when business conditions are deteriorating. But the benefit calculation is still based on the so-called divisor formula that averages weekly earnings over a fixed number of weeks before the claim, even if the claimant was not working.

Self-Employed Workers and Employment Insurance

As noted earlier, self-employed workers generally are excluded from the EI program. The policy rationale is that they are not employed by an employer under a contract of service; they work for themselves and they control their own hours of work, their time is primarily spent on their self-employment activities, and they have not paid into the EI system (HRDC 2001b). The rules mean not only that self-employed people cannot claim regular EI benefits if they have no work, but that they are not eligible for maternity or parental benefits either. As we have seen, the inability to claim these benefits has a dramatic impact on the length of maternity leave self-employed women are able to take.

However, in some circumstances, self-employed persons may apply for regular EI benefits based on hours of insurable employment from other work than self-employment, or an EI claimant may take up self-employment activities while getting benefits. There is little information on the duration of self-employment.

The EI program has actually been used to encourage self-employment. Part of the 1996-97 revamping of the program included a program of "self-employment assistance" which the government said would "help the unemployed create their own jobs" (HRDC 1995: 4).

More recently, the House of Commons Committee on Human Resources, in a report tabled in May 2001, recommended extending EI coverage to self-employed workers for both regular benefits and special benefits, that is sickness, maternity and parental benefits. It said that in view of the growing incidence of self-employment in the Canadian labour market, the government should consider developing a framework for extending EI coverage to these workers (House of Commons 2001).

Pension Coverage May Be Non-Existent

Pension coverage is particularly problematic for contingent workers. Participation in a workplace pension plan is generally restricted to paid workers having an employer–employee relationship. By definition, most contingent workers are therefore excluded. Temporary or contract workers, for example, do not have the opportunity to join the employer's pension plan. Setting up a workplace pension plan is not an option for self-employed workers who work for their own account, although a number of individual self-employed people may be able to form a group and arrange some kind of pension coverage.

In the past, employers have often used pension plans as an essential part of the employee compensation package and a way to attract and retain permanent and long-term full-time employees. However, those objectives do not apply to contingent workers. Few non-standard workers have a pension plan at work. According to data from Statistics Canada's General Social Survey, only 24 percent of those in non-standard jobs in 1994 had a pension plan, compared with 27 percent in 1989. Comparable figures for employees in standard jobs were 56 percent in 1994 and 60 percent in 1989 (Townson 2000: 32-33).

Part-time workers who have an ongoing relationship with a particular employer have a better chance of coverage under a workplace pension plan. Policy makers have made efforts to

improve pension coverage for this group of contingent workers, and pension standards legislation in all Canadian jurisdictions now requires an employer having a workplace pension plan for full-time workers to give part-time employees the option of joining the plan. But in many cases, it is up to the part-time worker to make the decision, even in situations where membership in the pension plan is mandatory for full-time employees. Part-time workers are often offered cash in lieu of benefits and it is hardly surprising, given their low earnings, that many prefer to take the cash instead of contributing to the pension plan. The additional income may then be used to finance day-to-day expenses rather than set aside for retirement.

As well, the inclusion of part-time workers in the pension plan only applies where the employer has a pension plan for full-time employees. There is no legislative requirement that employers establish workplace pension plans for their employees, whether full time or part time. Many women employed in part-time jobs work in service occupations and retail trade where pension coverage is likely to be the exception (Townson 2000: 28-33).

Eligibility criteria for part-time workers to join the pension plan are established by provincial and federal pension regulators and are generally determined by earnings over a period of time. In British Columbia, for example, employees who have earned at least 35 percent of the Canada Pension Plan Year's Maximum Pensionable Earnings (YMPE) for at least two years must be allowed to join the pension plan if there is one. (The YMPE changes each year in relation to the average wage. For 2002, it is set at $39,100.) In some jurisdictions, hours of work are also taken into account in determining if a part-time employee must be allowed to join the pension plan. These requirements screen out many part-time workers from pension coverage. For example, 35 percent of the YMPE in 2002 would be $13,685, but many part-time workers earn far less than this.

For all these reasons, policy measures to improve pension coverage for part-time workers probably have not been particularly effective. Unfortunately, there is no information about what percentage of part-time workers are covered by an occupational pension plan, but pension coverage of workers generally has been declining over the last decade or so. In 1999, for example, only 39.3 percent of women in paid employment were members of a workplace pension plan, compared with 41.9 percent who had such coverage in 1993 (Statistics Canada 2001a).

The Difficulty of Saving for Retirement

Low wages and uncertain working conditions characterize many non-standard jobs. Temporary workers, for example, may not have continuous employment during the year. Workers on contract may be uncertain when they will next find further work when a particular contract ends. All these factors make it difficult for contingent workers who may have no occupational pension plan through their employment to compensate for the fact by setting aside their own savings for retirement. In some cases, saving through an RRSP, for example, may be considered a way of providing a financial cushion for contingent workers to tide them over when they are between jobs. Savings in an RRSP may be cashed in at any time and used for any purpose as long as the amount withdrawn is declared as income in the year of the withdrawal. While the amount would then be subject to tax, a contingent worker

with low earnings in a particular year may find the tax liability for the RRSP withdrawal is minimal.

While Registered Retirement Savings Plans were specifically designed to allow those without occupational pensions to set aside their own funds for retirement, the possibility of doing so may be remote for many of those in non-standard work arrangements. As noted earlier, only a tiny percentage of workers with earnings of less than $20,000 a year contribute to RRSPs. For example, in the six years from 1993 to 1999, almost 69 percent of women aged 25 to 64, who filed a tax return each year and who had annual incomes of less than $20,000 (in constant 1999 dollars), did not contribute to an RRSP in any of the six years (Statistics Canada 2000b: Table S1 and author's calculations).

The Policy Challenge for Public Pensions

Given the lack of coverage of workplace pension plans and the difficulty of accumulating private savings for retirement, public pension programs are particularly important for women in non-standard work arrangements. Virtually all contingent workers will eventually receive benefits from the two main public pension programs: Old Age Security (OAS) and the Canada Pension Plan (or Quebec Pension Plan). Benefits from Old Age Security, payable at age 65 to all Canadians who meet the residency requirements, do not depend on a history of paid employment. They are payable regardless of the beneficiary's past employment record. Even women who have never had paid employment can receive OAS in their own individual right, without regard to marital status or the income of a spouse or partner.

Old Age Security and the Guaranteed Income Supplement (GIS), payable to low-income pensioners, together function as a guaranteed annual income for seniors and are intended mainly as an anti-poverty program for those who have few other sources of income in retirement.

Contingent Workers and the Canada Pension Plan

Given the very high rates of labour force participation by women who will be retiring in the future, it is safe to assume that almost all women will also qualify for a pension from the Canada Pension Plan when they retire. Everyone in the paid work force, whether part time or full time, employee or self-employed, must contribute to the CPP (or QPP). In other words, it covers almost all contingent workers as long as they earn more than $3,500 a year. This amount, known as the Year's Basic Exemption (YBE) is exempt from CPP contributions. Workers who earn more than this do not have to contribute on the first $3,500 of earnings, although their retirement pension will be based on all earnings from the first dollar up to the established maximum.

For 2002, employees contribute 4.7 percent of earnings between the YBE and the YMPE (that is between $3,500 and $39,100 at 2002 rates) which is matched by an employer contribution of the same amount. Self-employed persons must contribute both the employer and employee share, or 9.4 percent of covered earnings. In recognition that having to make double contributions may be onerous for self-employed people, the government recently introduced provisions that permit a self-employed person to claim the employer share as a

business expense. In addition, individuals may claim a tax credit for the amounts they contribute to the CPP.

Temporary and contract workers would generally have to contribute to the CPP as if they were self-employed. Most part-time workers, assuming they earn more than $3,500 a year, are also covered by the plan. However, multiple job holders may find they earn less than the YBE in any particular job, while total earnings from all jobs may exceed that limit. In this case, they are allowed to make up the contributions, based on total earnings, when they file their tax returns. Unfortunately, those who choose this option must contribute at the self-employed rate. In other words, while their various employers would not have to contribute to the CPP on their behalf, they are faced with making double contributions at tax time if they want to be included in the plan.

Benefits from the CPP are based on average earnings over the contributor's working life, defined as the years between age 18 and age 65. But all contributors may exclude up to 15 percent of that time when they may have had little or no earnings. In addition, parents may exclude years when they had a child under the age of seven. These features are known as "drop-out" provisions because they allow people to drop out these years from the calculation of average earnings on which their pension will be based. The 15 percent general drop-out provision may be helpful to contingent workers who spent relatively short periods in non-standard work arrangements during a lifetime of paid employment. As well, women who had to accept non-standard work arrangements while their children were young may be able to exclude those years of lower earnings under the child-rearing drop-out, thus minimizing the impact on their CPP retirement pension.

Low Benefits from Public Pension Programs

Benefits from the first tier of Canada's public pension programs — the OAS and GIS — are relatively modest. In the second quarter of 2002, for example, the maximum OAS benefit was $442.66 a month, while the maximum income-tested GIS was $526.08 a month for a single individual or $342.67 for each spouse of a couple, where both spouses are 65 or older. (For married couples and common-law partners, the amount of GIS benefits depends on the joint income of the couple.)

While OAS and GIS provide flat-rate benefits, the CPP is an income replacement program. Retirement pensions are designed to replace 25 percent of a worker's average annual lifetime earnings (after adjustment for inflation). To the extent that women who have spent time in non-standard jobs had low earnings, their CPP benefits will reflect this, although special provisions, described above, allow them to exclude a number of years of low earnings, as well as years when they had a child under the age of seven, from the average earnings calculation on which the pension is based.

In 2002, the maximum CPP retirement pension is $788.75 a month. But women who retired in April 2002 (the latest month for which information was available) were receiving an average pension of only $312.92 a month (HRDC 2002). The low rate, of course, reflects both low earnings over a lifetime of paid employment and probably the fact that many women may not have had continuous paid employment throughout their adult life.

The inability to save for themselves and the lack of coverage of workplace pension plans mean that many women who spend extended periods in contingent work may have to rely on public pension programs for financial support during their older years. But maximum benefits under these plans may be insufficient to ensure a secure retirement. For example, a woman with no sources of pension income apart from OAS and CPP would also qualify for GIS. Assuming she receives $312.92 a month from the CPP (the average being paid to women who were new retirees in April 2002) and $442.66 a month from OAS, she would be entitled to $369.62 from GIS. But these programs together would give her a total income of only $13,502 for the year, while the before-tax low-income cut-off for a single individual in a major urban area in 1999 was $17,886 (Statistics Canada 2001c, Table 8.8).

Even someone whose lifetime earnings were high enough to qualify for the maximum CPP retirement pension of $788.75 a month in 2002 and who had no other sources of pension income apart from OAS and CPP would still be entitled to a GIS benefit of $131.70 a month. This would give a total annual income of only $16,357 from these three public programs.

Low-income pensioners may also be entitled to a provincial top-up of their federal GIS benefits, and there may be other in-kind benefits for older people, such as subsidized housing and discounts on various other costs.

5. RESPONDING TO THE CHALLENGE

There are still many unanswered questions about recent increases in non-standard work arrangements — a situation that makes it difficult to develop appropriate policy responses. Until more comprehensive information is available about the extent and the likely direction of contingent work, policies developed to address the issue risk being characterized as "tinkering at the margin" as some observers have suggested (Gunderson and Riddell 2000).

Most workplace and labour market policies and programs were designed to meet the needs of people employed in full-time permanent jobs for most of their adult life. These were workers in "standard" jobs with long-term continuous service. But more and more workers no longer fit this pattern. That is particularly the case with women workers, 41 percent of whom are now in non-standard work arrangements. Both the short- and long-term financial security of these women may be compromised unless policies can be developed to ensure they are accommodated in public programs that protect their current and future economic autonomy and promote their equality.

The vast majority of women are now in the paid labour force, and it is clear that women generally will spend most of their adult life in paid employment. Policy makers concerned with women's equality must therefore take into account the changing pattern of women's paid work if they wish to eliminate barriers to program access for the increasing numbers of women who are contingent workers.

Identifying Trends in Contingent Work

Analysts are still not agreed on the nature and origin of non-standard work arrangements. Yet it is important to establish a clear understanding of the phenomenon if appropriate policies are to be developed. It may be that trends in contingent work will only become clear as time passes and more data become available. But at this point, it is by no means clear whether or not non-standard work is here to stay. However, it must be emphasized that even if non-standard work arrangements prove to be simply a phase in the evolution of the labour market, they have consequences for contingent workers who are employed in these jobs. It is those consequences that policy makers also need to address.

While some forms of non-standard employment, such as part-time work, have long been a feature of the Canadian economy, other types of contingent work, such as temporary employment and contract work, have undoubtedly become more prevalent over the last two decades. Self-employment, particularly for people who work for their own account without employees, was responsible for much of the job growth in Canada during the 1990s.

The expansion of contingent work is a phenomenon experienced not only in Canada, but in many other industrialized countries. Many analysts see it as a response to globalization. Volatile international markets, free trade, new technologies and changing consumer demand have all put pressure on firms to be "flexible" to survive in this new competitive environment. Many employers are no longer looking for long-term permanent employees. Instead, they

prefer to have workers on call, perhaps by hiring them on contract, giving them only part-time work, or hiring them through employment agencies that supply temporary workers as and when needed.

Cutbacks and downsizing in both the public and private sectors have meant many workers laid off from permanent full-time jobs, may now find employment through some form of non-standard work arrangement, including working for themselves as self-employed workers. Sometimes, they are doing the same work for the same employer as they did when they were employees. But, of course, they are no longer included in the pension plan, nor do they get paid holidays, sick leave, medical or disability coverage, or any of the other benefits that generally go with being a full-time permanent employee.

In some cases, employers have been able to cut costs by hiring contingent workers who are not covered by employment standards legislation, who may be paid less and who are not eligible for benefits packages or public income support programs, such as unemployment insurance or public pensions to which employers would normally have to contribute on behalf of their employees.

Restructuring in the Canadian labour market seems to have intensified during the later 1980s as a result of the Free Trade Agreement, followed by the severe recession of 1990-92. Government preoccupation with deficits resulted in cutbacks in the public sector and increasing use of casual employment to replace term positions. As well, cutbacks in public services may have increased the demand for contingent workers to provide replacement services through the private or "voluntary" sector.

Developing a More Comprehensive Policy Response

Some adjustments have been made to programs and policies that will benefit contingent workers. And it might be argued that these changes have been enough — at least so far — to keep pace with a labour market in transition. But analysts are now suggesting that a fundamental rethinking about a variety of emerging challenges is required. Among other things, they say, this will involve gathering evidence on the myths and realities of workplace change and addressing equity and distributional issues, especially the new dimension of earnings inequality (Gunderson and Riddell 2000).

It is clear that much more information is needed on how and why non-standard work arrangements are expanding, how much choice workers have about accepting such arrangements, and how the economic security — both short and long term — of contingent workers is affected by this type of employment. Research projects like the major study in progress in Toronto through the Community-University Research Alliance on Contingent Work, funded by the Social Sciences and Humanities Research Council (SSHRC) should contribute to a better understanding of these developments. This study, as noted earlier, will look at the growth of contingent work to foster a new social, statistical, legal, political and economic understanding of this phenomenon that is grounded in contingent workers' experiences of their work and directed at improving their quality and conditions of work and health.

Extensive knowledge gaps exist and have been identified elsewhere in this report. A number of key questions must be addressed if policy makers wish to develop effective public policy responses to the challenge of non-standard work arrangements.

- Is contingent work now likely to be a permanent feature of the Canadian labour market or could it be viewed as a normal response to the ups and downs of the business cycle?

- Are individual workers, particularly women workers, likely to spend a significant part of their lifetime in paid employment in non-standard work arrangements?

- To what extent are non-standard work arrangements associated with the particular situation in which women find themselves at various points in their life, for example, with continuing education and training for younger women, with childbearing and family responsibilities for women in prime age groups or with phasing into retirement for older women?

- To what extent do contingent workers voluntarily choose non-standard work arrangements and do they have real freedom of choice in the matter?

Developing a more comprehensive policy response to the challenges raised by contingent work may not be possible until we have answers to some of these questions. But finding those answers will be difficult until we have a much more extensive body of research on which to draw. Many of the researchers working in this field have pointed out that much more work is needed. To take just one example, Human Resources Development Canada has been advised that a "major research effort" would be warranted to determine the possible impacts of increased non-standard work on the retirement income system (Donner 2000). Other researchers have suggested that while a fundamental rethinking of public policy may be required, "gathering evidence" will be necessary before that can take place (Gunderson and Riddell 2000: 20).

Long-term major research projects, such as that now under way through the Community-University Research Alliance on Contingent Work, referred to earlier, may help throw some light on the issues, but much more will be needed.

Filling Data Gaps

In November 1991, Statistics Canada funded and conducted the Survey of Work Arrangements, the first comprehensive national survey to gather detailed information on the weekly, daily and hourly work routines of Canadian paid workers. The survey provided a valuable source of data for several studies of paid work, including a landmark study on temporary employment in Canada published by the Canadian Council on Social Development (Schellenberg and Clark 1996).

Continued and growing interest in the data led Human Resources Development Canada to fund a second survey in November 1995 to see what changes had occurred to work

arrangements over the years, As well, the content was expanded to include information on job quality and self-employment (Statistics Canada 1998a).

While both these surveys provided a wealth of information on non-standard work arrangements, no further surveys have been conducted, and it appears there are no plans to conduct such a survey in the future. However, a new survey might generate valuable information about non-standard work arrangements and could be designed to focus on issues of particular concern to policy makers interested in gender equality. Given the important policy relevance of contingent work, funding for such a survey might be provided through a consortium of interested federal government departments, with possible contributions from interested parties in the private sector.

Recommendation 1: Consideration should be given to commissioning a new survey of work arrangements designed to focus on contingent work and issues of particular concern to policy makers interested in gender equality. Particular attention should be given to accumulating credible information on immigrant and visible minority women as well as Aboriginal women and rural women for whom the incidence of non-standard work arrangements may be different from other women.

Various research projects looking at non-standard work arrangements and precarious jobs are under way, and others may be in the planning stages. It would be useful to develop some kind of inventory of these projects to determine the research focus and whether particular areas of concern to policy makers are being addressed by researchers. To this end, a thorough literature review combined with a comprehensive listing of ongoing projects might be developed by searching various databases and reviewing research agendas of funding agencies such as the Social Sciences and Humanities Research Council, as well as major universities.

Recommendation 2: Consideration should be given to commissioning a literature review and inventory of projects that examine the issue of non-standard work arrangements to identify what areas of concern to policy makers are being addressed and where data gaps may exist.

Interim Policy Initiatives

In the meantime, a number of policy initiatives to improve the economic security of women working in non-standard jobs might be explored. Based on the issues considered in this report, these initiatives may be grouped under four main headings:

- wages and income;
- Employment Insurance;
- pensions and non-wage benefits; and
- public pensions.

Programs specifically directed at gender equality, such as pay equity and employment equity policies, are also clearly important. Such policies were generally designed to apply to full-time workers with a history of continuous employment and an ongoing attachment to an employer. As more and more women in paid employment work in non-standard jobs, they may be unable to benefit from such programs. Women who are contingent workers may also be excluded from the protection of employment standards legislation and other regulations from which "standard" workers benefit.

While these policies and programs are beyond the scope of this report, it will clearly be important for policy makers to consider how they can be adapted to meet the needs of women in precarious jobs or non-standard work arrangements. Research directed to this objective is being undertaken by the federal Pay Equity Task Force and may well be under way elsewhere.

Recommendation 3: Policy makers should consider how policies specifically directed at improving gender equality, such as pay equity and employment equity provisions, might be adapted to meet the needs of women in precarious jobs or non-standard work arrangements. Similar consideration should be given to the application of employment standards legislation in both federal and provincial jurisdictions.

Measures to Improve Wages and Supplement Income

As we have seen, women employed in non-standard work arrangements generally have lower earnings, not only because they work fewer hours, but also because rates of pay for many of these precarious jobs are often lower than for full-time workers. Improvements in the minimum wage might help some of these workers.

The traditional argument of economists against increasing the minimum wage is that such a move would result in job losses, although recent Canadian studies suggest that minimum wages have little impact on employment. Many economists also argue that raising the minimum wage is not an effective way to fight poverty, because many minimum wage workers are secondary earners, that is, they are teenagers or wives from middle- and high-income families. But research has found that only 36 percent of minimum wage workers in Canada, accounting for only 19 percent of hours worked, are teenagers. In actual fact, more than 40 percent of minimum wage earners come from low-income families (Fortin and Lemieux 2000: 212).

It has also been argued that the minimum wage may be an effective tool to reduce wage inequality. Nicole Fortin and Thomas Lemieux (2000: 212), in a paper for the Institute for Research on Public Policy, say: "In the fiery debate on the pros and cons of minimum wages, relatively little emphasis has been placed on the effect of minimum wages on the reduction of wage inequality and, more generally, on the reduction of wage differentials between men and women...."

They also suggest: "Even if the minimum wage is only a small program on aggregate, it could have a sizable effect on specific groups of workers likely to earn low wages" (Fortin

and Lemieux 2000: 225). And they find that the minimum wage has a significant impact on the shape of the bottom end of the wage distribution (Fortin and Lemieux 2000: 240).

In light of these findings, it would be worth exploring how increasing the minimum wage might help women employed in non-standard work arrangements.

Recommendation 4: Federal and provincial policy makers should consider increasing the minimum wage as a way of improving the economic security of women employed in non-standard work arrangements.

Other possibilities for improving the financial situation of contingent workers might be some form of employment tax credit that would be given to workers whose income was below a certain threshold. Such a credit, in the form of a deduction from income, was once part of the income tax system but was abolished as part of a tax reform package which became effective in 1988. The provision took the form of a general employment expense deduction of up to $500, available to all employees without any requirement that expenses actually had been incurred (Sherman 1996: 19).

Various credits already exist in the tax system, such as the Goods and Services Tax (GST) credit and the Canada Child Tax Credit, designed to assist those with low incomes. However, eligibility for these credits generally depends on family income (that is, the combined income of both spouses or partners). It might be possible to design a modest credit, based on individual income that would supplement the income of women who are low-income earners, while protecting their economic autonomy.

Recommendation 5: Policy makers should explore the possibility of introducing some form of tax credit, based on individual income that would help improve the economic security of women employed in non-standard work arrangements.

As noted earlier, other possible initiatives, such as wage subsidies to persuade employers to hire workers by providing a supplement to the wages the employer is willing to pay, are likely to be of limited effectiveness as ways of supplementing the earnings of women in non-standard work arrangements where there is generally no ongoing permanent relationship with an employer. As well, it may be problematic to provide wage subsidies to employers who are providing precarious jobs with all the disadvantages to employees discussed in this report. Such a system might be considered to be placing a stamp of approval on a system of temporary, contract and other types of insecure jobs, and to be encouraging the further expansion of a contingent work force.

Adapting the Employment Insurance Program

As noted earlier, the major overhaul of the Employment Insurance program in 1997 resulted in a serious adverse impact for women workers who are employed in non-standard work arrangements. The number of hours needed to qualify for benefits effectively excluded many part-time workers from coverage. More restrictive requirements for new entrants and re-entrants affected women disproportionately, particularly those women who wished to

qualify for maternity or parental benefits; and self-employed workers are still excluded from the program.

At the end of 2000, the government acted to correct some of these inequities by easing some of the eligibility requirements. But there are still problems, especially in relation to the coverage of contingent workers.

In early 2001, the House of Commons Standing Committee on Human Resources Development and the Status of Persons with Disabilities held hearings on the government's proposals to change the *Employment Insurance Act* and made a number of recommendations in a report issued in May 2001 (House of Commons 2001). While two of those recommendations prompted further changes to the EI program in November 2001, the government apparently rejected most recommendations, and those relating specifically to contingent workers have not been acted on. For example, as noted earlier, the Committee recommended extending EI coverage to self-employed workers for both regular benefits and special benefits (that is, sickness, maternity and parental benefits). It said that in view of the growing incidence of self-employment in the Canadian labour market, the government should consider developing a framework for extending EI coverage to these workers (House of Commons 2001, Recommendation 8).

The Committee also noted the difficult situation faced by workers who have dual-earner status because they are self-employed, but also work in paid employment at various points during the year. In many instances, said the Committee, these workers are unable to access EI when paid employment is lost, because they are self-employed and therefore unable to demonstrate that they are unemployed, a necessary condition for receiving EI. The Committee recommended that the government consider extending better coverage to workers employed in both paid and self-employment. And in the event that this is not done, the Committee said a premium refund should be provided to those who work in insurable employment but are unable to establish a claim because they are also self-employed (House of Commons 2001, Recommendation 9).

Low-income individuals who earn less than $2,000 a year are entitled to a full refund of the premiums they have paid into the EI program. The Committee noted that this refund is considered by some to be too low as it fails to capture many individuals who earn more than $2,000 a year, but are unable to obtain enough hours of insured employment to access EI. It recommended that the earnings threshold for EI premium refunds be increased to $3,000 (House of Commons 2001, Recommendation 7).

All these recommendations would be particularly helpful to women who are contingent workers.

Recommendation 6: The government should move to implement recommendations 7, 8 and 9 of the May 2001 report of the House of Commons Standing Committee on Human Resources Development and the Status of Persons with Disabilities relating to low-income workers and those who are self-employed.

The Committee made other recommendations on the number of hours needed in the previous 12-month period to qualify for benefits. But the Canadian Labour Congress has also made recommendations for further changes that would modernize the EI program, replacing the variable entrance formula of 420 to 700 hours, the 910 hours for new entrants and re-entrants, and the 600 hours for maternity, parental and sickness benefits with one uniform requirement of 360 hours.

The Congress notes that under the new rules, a laid-off worker needs three times the hours — 420 to 910 — to qualify for benefits. With part-time workers averaging only 16.5 hours a week, the Congress noted, most do not qualify for EI benefits if they are laid off. As well, many new entrants and re-entrants who lose their jobs cannot qualify for benefits. Most have paid premiums for years, the Congress says (CLC 2002: 4).

Recommendation 7: The government should consider implementing a uniform 360-hour qualifying requirement for the EI program.

The CLC argues that such a change is one of several pieces needed to bring the program in line with the vast changes in working time, to help workers balance work and family responsibilities, end the discrimination against women, and treat all workers fairly (CLC 2001: 4).

Both the CLC and the House of Commons Committee have made other recommendations to improve the EI program so more workers might qualify for benefits when they lose their jobs. Given that women are disproportionately excluded from benefits under the new rules, a thorough review of the program with special reference to contingent workers would be justified.

Recommendation 8: The government should undertake a further review of the Employment Insurance program with a view to seeing what improvements might be made to better serve the needs of those workers in non-standard work arrangements.

Pensions and Non-Wage Benefits

Finding ways in which contingent workers might have access to pensions and non-wage benefits, such as disability coverage and supplementary health insurance, presents a difficult challenge. As noted earlier, part-time workers must be given the opportunity to join a workplace pension where one exists for full-time workers. But there is no requirement that an employer set up a workplace pension plan, and joining an existing plan is generally not mandatory for part-time workers.

The possibility of requiring all employers to establish a pension plan for their employees was discussed as part of an ongoing debate on pension policy in the early 1980s, but was rejected. Since those days, the percentage of all workers covered by a registered pension plan has been declining steadily. Only 39 percent of women in paid employment are covered by a workplace pension plan. While this is higher than the 37 percent who were pension plan members in 1989, it is down from the peak coverage of 42 percent in 1993 (Statistics

Canada 2001a: 19). These numbers include part-time workers, but there is no information about what percentage of pension plan members are employed part time, nor on what percentage of all part-time workers are covered by a workplace pension plan.

Many employers have set up group RRSPs for their employees, where contributions made by the employee are sometimes matched by an employer contribution. Unfortunately, there is no information on the number of such plans or on the amounts individuals may have accumulated in them. In any event, an RRSP is simply a way of setting aside savings that may be used for retirement. It does not guarantee any benefit when a person is ready to retire. Amounts in RRSPs are under individual control and may be cashed in before retirement age, although funds withdrawn in this way are subject to tax.

Women who are self-employed might use an individual RRSP as a way of saving funds toward retirement. But, as noted earlier, most workers with low earnings do not contribute to RRSPs because their low earnings make it virtually impossible to do so. Self-employed workers can sometimes arrange for pension and benefits coverage by becoming members of a group, such as a professional or trade association.

In some sectors of the economy, efforts have been made to establish pension plans for workers who may be in non-standard work arrangements where there is no permanent employer to provide pensions or non-wage benefits. For example the Canadian Union of Public Employees (CUPE) has established the Multi-Sector Pension Plan for CUPE workers who do not have a workplace pension plan or who have an inferior arrangement like an RRSP. This plan is a defined benefit pension plan, registered in Ontario, but open to all CUPE members from coast to coast. Workers who join the plan must make contributions, but employers may contribute a higher percentage of worker earnings. Worker contributions may vary between a minimum 4 percent and a maximum 10.5 percent of earnings (CUPE 2001).

Of course, such arrangements still depend on the worker having a relationship of some kind with an employer, and union membership is also a condition of coverage of the CUPE Multi-Sector Pension Plan. But these initiatives suggest possible avenues worth exploring as a way of providing some kind of pension and benefits coverage for women who are contingent workers.

Recommendation 9: Efforts could be made to encourage the provision of pensions and benefits coverage through the private sector for women who are employed in non-standard work arrangements.

Non-wage benefits for workers in the child-care sector have also been provided in some cases through child-care organizations to which individual child-care providers belong. For example, child-care organizations in Manitoba and Ontario have arranged group benefits coverage for child-care providers through insurance companies. Such coverage typically includes life insurance, extended health coverage, dental and vision care, short- and long-term disability, and prescription drugs. But many women fail to join because of the cost of some plans. For three years, the Western Family Child Care Association in British Columbia had coverage arranged through an insurance company but no longer offers it. Participation

levels apparently vary and some organizations, such as the Motor League or the Chamber of Commerce (in Manitoba), offer cheaper options than those group programs set up specifically for child-care providers.

Unionized child-care workers in Quebec have had access to a benefits package, negotiated as part of their collective agreement, since 1984. This plan, which includes various types of insurance as well as paid maternity leave, covers about 90 percent of workers in child care centres in Quebec.

Public Pension Plans

Almost all contingent workers are covered by the Canada Pension Plan (or the Quebec Pension Plan). Part-time workers must contribute to the plan, with their contributions matched by their employers. Workers who are self-employed, who would generally include contract workers, must contribute both the employer and employee share, amounting to a total of 9.4 percent of covered earnings in 2002 (that is, earnings between $3,500 and $39,100). Contributions would usually be made when the individual files a tax return. Only those earning less than $3,500 a year are excluded from the plan.

In relation to the CPP, there are three key issues for contingent workers:

- the burden of contributions;
- exclusions from the contributory period; and
- the level of benefits.

The Burden of Contributions

As part of the reforms introduced at the beginning of 1998, CPP contribution rates were to be increased sharply over a five-year period from the combined employer–employee contribution rate of 5.85 percent of covered earnings in effect in 1997. For 2002, an employee must contribute 4.7 percent of covered earnings. This rate is scheduled to rise to 4.95 percent, matched by 4.95 percent from the employer, in 2003. The combined employer–employee contribution rate of 9.9 percent of covered earnings, known as the "steady state" rate, will then be maintained indefinitely.

The sharp and rapid increase in contribution rates over such a brief period was undoubtedly onerous for many contingent workers, especially those with low incomes. However, individuals are entitled to a tax credit for their contributions to the CPP equivalent to 17 percent of the CPP contribution they made during the year, which helps to offset the burden of contributions.

Self-employed workers may also claim the tax credit for the employee portion they contribute to the CPP, and they may now claim the employer share of their contribution as a business expense. This change, which came into effect for the 2001 and subsequent tax years, was specifically designed to address the concerns of self-employed individuals who faced a significant increase in CPP contributions following the 1998 reforms.

Some contingent workers may be multiple job holders whose combined earnings total more than $3,500, but who earn less than this in any one job as a result of which they have not contributed to the plan. In this case, they may make up the missing contributions when they file a tax return, but they must contribute both the employer and employee share. While no information is available on the number of workers who do this, it seems unlikely that many multiple job holders will take advantage of the provision, given the probability that their total earnings from all jobs will still be low.

In addition, employers who hire workers in non-standard work arrangements and pay them below the CPP Year's Basic Exemption (now frozen at $3,500) receive the benefit of their labour without having to contribute to the CPP on their behalf.

A way of addressing this problem might be to require CPP contributions to be made from the first dollar of earnings so employers would have to contribute to the CPP even for very low-paid workers. This would also then capture more contribution revenue from higher-income earners who now are exempt from contributing on the first $3,500 of their earnings. But of course, it would also mean imposing contributions on those contingent workers whose earnings are very low. This problem might be addressed by enhancing the CPP contribution tax credit for low-income workers.

In fact, the federal, provincial and territorial governments made a version of this proposal in the 1996 information paper they released as a prelude to consultations on reform of the CPP. They said such a move "would improve employer compliance and would decrease the contribution rate" (Dept. of Finance 1996: 31). Alternatively, of course, it would increase contribution revenue and perhaps make it possible to proceed with other reforms to help contingent workers, as discussed below.

What is needed is some way of easing the burden of CPP contributions for contingent workers who may have low earnings. While the existing tax credit goes some way toward fulfilling this objective, it provides a relatively modest benefit. Enhancing the CPP credit for those whose income is below a certain threshold could be an effective way of addressing these problems.

Recommendation 10: Federal, provincial and territorial governments who administer the Canada Pension Plan should consider eliminating the Year's Basic Exemption, so CPP contributions by employers and employees are made from the first dollar of earnings. At the same time, an enhanced CPP credit could be introduced for individuals whose earnings were below a certain threshold to compensate them for the increased CPP contributions they would have to pay.

Exclusions from the Contributory Period

Retirement and disability pensions from the CPP are based on average earnings over a lifetime, defined as the period between age 18 and the start of the pension which, for retirement pensions, can be between age 60 and 70. This is called the "contributory period." But many workers had periods of low earnings during this time because they were engaged in higher

education or training, they were unemployed or ill, disabled, or they were at home because of child rearing. To protect these workers, all CPP contributors may exclude all the years in which they were receiving a disability pension, as well as years in which they had a child under the age of seven, known as the child-rearing drop-out. In addition, 15 percent of the years remaining after these exclusions may also be dropped out of the calculation of average earnings on which the pension will be based. These provisions are referred to as the general drop-out.

For women who are contingent workers, there are two key issues here.

- Is the general drop-out adequate to cover periods spent in non-standard work arrangements?

- Should the child-rearing drop-out be expanded to include other caregiving activities?

Without further information about the length of time women spend in non-standard work arrangements during a lifetime of paid employment, it is impossible to answer the first of these questions. However, it may well be that as more longitudinal data become available, policy makers will want to re-examine the adequacy of the general drop-out provision to accommodate contingent workers. Extending the general drop-out would involve additional costs. However, if Recommendation 10 were adopted, funds should be available to cover this.

Recommendation 11: Federal, provincial and territorial governments responsible for administering the Canada Pension Plan should review the adequacy of the general drop-out provision to protect workers in non-standard work arrangements as more longitudinal data become available.

It seems inevitable that women's caregiving responsibilities will expand as the population ages and elder care becomes a serious policy issue. Additional unpaid family responsibilities may mean women have to withdraw from paid employment temporarily or permanently, reduce their hours of paid work or accept some form of non-standard work arrangement. It should be possible to expand the child-rearing drop-out, making it into a family responsibility drop-out that would cover years when a CPP contributor had to withdraw from the paid work force or accept a precarious job or non-standard work arrangement as a result of other family responsibilities, such as elder care. Administrative records might be used to verify such caregiving activities and, perhaps, to develop some way of limiting the number of years that could be excluded similar to the way in which the child-rearing drop-out is limited to the first seven years of a child's life (Townson 2000: 63). It should be noted that a family responsibility drop-out would mean that workers who must accept non-standard work arrangements and concomitant lower earnings, because of family caregiving responsibilities, would not be penalized by having to accept a reduced CPP retirement pension as a consequence.

Recommendation 12: Federal, provincial and territorial governments responsible for administering the Canada Pension Plan should consider expanding the child-rearing drop-out to cover other caregiving responsibilities, such as elder care.

The Level of Benefits

Canada Pension Plan retirement pensions are designed to replace 25 percent of a worker's average annual earnings up to a maximum monthly benefit of $788.75 in 2002. Many women who retire in 2002 will receive much less than this because their average lifetime earnings were well below the maximum. As well, many women now reaching retirement age have not had a continuous history of paid employment during their adult life, or they may have had extensive periods of reduced hours of paid work or part-time employment. All these conditions would lower the average earnings on which their retirement pension had been based. For example, women who retired in April 2002 were receiving an average retirement pension of only $312.92 a month, compared with an average $524.51 for men who had just retired (HRDC 2002: 14).

An increasing percentage of women workers are taking early retirement. For example, 69 percent of women who started receiving their CPP retirement pensions in April 2002 were under 65, and by far the biggest single group of new CPP pensioners were only 60 years old (HRDC 2002: 14). Claiming a CPP retirement pension before age 65 means accepting an actuarially reduced pension adjusted to take account of the number of months until the claimant reaches age 65.

In the past, there has been some discussion of increasing the replacement rate of the CPP for lower-income workers. One proposal, put forward by a Quebec committee studying the financing of old age pensions in 1977, was to introduce a two-step replacement rate instead of the current arrangement based on a pension that is 25 percent of the individual's average lifetime earnings. Under this proposal, the CPP/QPP retirement pension would be based on 50 percent of earnings up to half the average wage and 25 percent of earnings thereafter, up to the maximum insurable earnings level. The effect would have been a retirement pension that replaced 37.5 percent of earnings for someone earning the average wage, but 50 percent for low-income workers whose average earnings were less than half the average wage (Townson 2000: 61). Some version of this proposal would be of benefit to women who have long periods of contingent work at low wages during their adult lives.

Recommendation 13: Federal, provincial and territorial governments responsible for administering the Canada Pension Plan should consider the possibility of increasing the replacement rate of CPP retirement pensions for those with low average lifetime earnings.

All Canadians are entitled to receive an Old Age Security benefit at age 65, as long as they meet certain residency requirements. Those who have little other income apart from OAS may also qualify for a Guaranteed Income Supplement. In fact, even those who receive a maximum CPP retirement pension may still qualify for some GIS. For women who have spouses or partners, however, entitlement to GIS depends on the combined income of both partners. Women, who were 65 or older, received 38 percent of their total income from OAS and GIS in 1997. These programs were the largest single source of income for women seniors in that year (Statistics Canada 2000: 291).

Higher-income seniors must pay back some or all of their OAS benefits, depending on their income. But, unlike GIS, this clawback is based on individual income without reference to the income of a spouse or partner. As well, the flat-rate OAS benefit does not depend on participation in the paid work force, and it is not related in any way to past earnings. For these reasons, this benefit is also a way of improving the retirement incomes of women whose CPP retirement pensions are low for the reasons outlined above.

However, OAS benefits are low. The maximum benefit in June 2002 was $442.66 a month, while the maximum monthly GIS for a single individual was $526.08. Improving the level of these benefits would also help women whose CPP and other retirement pensions are low because of long periods spent in non-standard work arrangements.

Recommendation 14: The federal government should consider increasing the level of OAS and GIS benefits to assist those whose CPP and other retirement pensions are low because of long periods spent in non-standard work arrangements.

Reviewing the Results

While many of these recommendations would help improve the economic security of women working in non-standard jobs, they should be regarded as interim measures. What is needed is a much more comprehensive review of the issue of contingent work and the implications for women's equality of the trend to increasing use of non-standard work arrangements. Such a review should be possible as more information about these trends becomes available.

Recommendation 15: Consideration should be given to the appointment of a task force to examine the issue of contingent work in more depth. Such an inquiry should consider evidence of the trend to the increasing use of non-standard work arrangements, the implications for women's economic security and possible policy responses that ensure women are accommodated in public programs that protect their current and future economic autonomy and promote their equality.

APPENDIX: SUMMARY TABLES

The following summary tables present the results of special tabulations commissioned from Statistics Canada's Survey of Labour and Income Dynamics (SLID). They show the work experience of respondents over a six-year period from 1993 to 1998.

Table A1: Employed People Who Never Had a Full-Time Job
Percentage of Respondents* Having Had Employment, but Never in Full-Time Jobs

Age Group	Women %	Men %	Both Sexes %
All ages 25 or older	9.9	1.5	5.8
25-34	7.3	3.0	5.1
35-44	4.6	0.9	2.7
45-54	4.9	0.7	2.8
55-64	11.5	1.0	6.3
65 or older	25.7	2.3	15.4

Note:
* Excludes those who said they did not know.

Source:
Statistics Canada Survey of Labour and Income Dynamics, special tabulations.

Table A2: Percentage of Job Holders of All Ages by Number of Employers, Canada, 1993-98

	Number of Employers Over Six-Year Period						
	1 %	2 %	3 %	4 %	5 %	6 %	7 %
Women	40.8	22.3	13.4	*	*	*	*
Lived with a spouse	44.4	23.0	12.6	8.3	4.6	2.9	1.7
Lived with a pre-school child	41.0	24.6	12.8	9.8	5.1	2.7	1.4
Lived with a school child	43.5	26.8	9.5	9.0	4.7	2.7	1.2
Did not live with school child	38.1	22.0	16.6	10.7	5.6	2.7	1.6
Did not live with a pre-school child	46.6	22.0	12.4	7.3	4.3	3.0	2.0
Lived with a school child	49.3	22.4	11.7	6.8	4.1	2.7	1.3
Did not live with a school child	45.0	21.7	12.8	7.6	4.5	3.1	2.3
Did not live with a spouse	30.6	20.4	15.9	*	*	*	*
Lived with a pre-school child	25.3	18.6	23.9	*	*	*	*
Lived with a school child	33.3	13.6	24.0	*	*	*	*
Did not live with a school child	15.5	24.6	23.7	*	*	*	*
Did not live with a pre-school child	31.1	20.6	15.1	9.9	*	*	*
Lived with a school child	45.8	19.5	18.2	6.7	*	*	*
Did not live with a school child	29.2	20.7	14.7	10.3	8.9	5.5	4.2
Men	*	*	*	*	*	*	*
Lived with a spouse	47.1	20.0	12.0	7.4	5.3	2.8	2.3
Lived with a pre-school child	41.3	19.9	14.5	8.4	6.5	3.4	2.1
Lived with a school child	46.5	18.9	13.6	7.4	6.4	2.3	1.3
Did not live with a school child	34.4	21.2	15.6	9.8	6.7	4.7	3.1
Did not live with a pre-school child	51.1	20.1	10.3	6.7	4.4	2.4	2.4
Lived with a school child	54.3	20.2	10.3	5.9	4.0	2.1	1.6
Did not live with a school child	49.3	20.0	10.3	7.2	4.6	2.6	2.9
Did not live with a spouse	*	*	*	*	*	*	*
Lived with a pre-school child	*	*	*	*	*	*	*
Lived with a school child	*	*	*	*	*	*	*
Did not live with a school child	*	*	*	*	*	*	*
Did not live with a pre-school child	28.6	*	*	*	*	*	*
Lived with a school child	45.9	*	*	*	*	*	*
Did not live with a school child	28.2	20.7	17.6	10.2	8.1	5.6	4.6

Notes:
* Too few observations to be tabulated.
Table represents persons present all six years who had a job at some time.

Source:
Statistics Canada Survey of Labour and Income Dynamics, special tabulations.

Table A3: Employment Patterns of Women Aged 21 to 44, Canada 1993-98

	Number of Employers Over Six-Year Period			
	1 %	2 %	3 %	4 %
Lived with a spouse	37.2	22.9	14.6	9.9
Lived with a pre-school child	40.6	24.1	13.0	10.0
Lived with a school child	42.5	26.5	9.7	9.4
Did not live with a school child	38.5	21.6	16.5	10.7
Did not live with a pre-school child	32.1	21.0	17.0	9.7
Lived with a school child	45.8	20.1	14.8	7.4
Did not live with a school child	22.4	21.7	18.4	11.3
Did not live with a spouse	17.9	20.1	19.0	*
Lived with a pre-school child	22.7	18.6	26.3	*
Lived with a school child	29.7	12.7	29.0	*
Did not live with a school child	15.5	24.6	23.7	*
Did not live with a pre-school child	17.3	20.3	18.1	*
Lived with a school child	39.6	20.6	22.4	*
Did not live with a school child	15.3	20.2	17.7	13.3

Notes:
* Too few observations to be tabulated.
Table represents persons present all six years who had a job at some time.

Source:
Statistics Canada Survey of Labour and Income Dynamics, special tabulations.

Table A4: Employment Patterns of Women Aged 45 to 69, Canada 1993-98

	Number of Employers Over Six-Year Period			
	1 %	2 %	3 %	4 %
Lived with a spouse	*	*	*	*
Lived with a pre-school child	*	*	*	*
Lived with a school child	53.0	29.3	*	*
Did not live with a school child	*	*	*	*
Did not live with a pre-school child	56.8	22.7	9.2	5.7
Lived with a school child	52.2	24.5	9.1	6.4
Did not live with a school child	59.2	21.7	9.3	5.3
Did not live with a spouse	*	*	*	*
Lived with a pre-school child	*	*	*	*
Lived with a school child	*	*	*	*
Did not live with a school child	*	*	*	*
Did not live with a pre-school child	58.6	21.2	9.2	*
Lived with a school child	51.5	18.4	14.3	*
Did not live with a school child	60.2	21.8	8.1	3.7

Notes:
* Too few observations to be tabulated.
Table represents persons present all six years who had a job at some time.

Source:
Statistics Canada Survey of Labour and Income Dynamics, special tabulations.

Table A5: Percentage of Employed Women and Men in Short-Term Jobs, Canada 1993-98

	Age 21-44 %	Age 45-69 %
Women	25.9	10.8
Men	26.3	8.8

Note:
Table represents persons present all six years who had a job at some time.

Source:
Statistics Canada Survey of Labour and Income Dynamics, special tabulations.

Table A6: Family Status of Women in Short-Term Jobs, Canada 1993-98

	Percentage in Short-Term Jobs	
	Age 21-44	Age 45-69
Lived with a spouse		
Pre-school child only	17.4	*
Pre-school child and school age child	10.8	*
School age child only	16.8	8.7
No pre-school or school age children	24.2	12.1
Did not live with a spouse		
Pre-school child only	79.8	*
Pre-school child and school age child	19.1	*
School age child only	50.4	*
No pre-school or school age children	49.3	11.1

Note:
* Too few observations to be tabulated.
Table represents persons present all six years who had a job at some time.

Source:
Statistics Canada Survey of Labour and Income Dynamics, special tabulations.

Table A7: Duration of Months of Part-Time Work for Women, Canada 1993-98

Number of Months Employed Part-Time	Age 21-44 %	Age 45-69 %
1-12 months	46.0	47.9
13-24 months	21.4	17.5
25-36 months	13.7	10.0
37-48	9.3	8.9
49-60	6.2	8.8
61-72	3.4	6.9
	100.0	100.0

Note:
Table represents persons present all six years who had a job at some time.

Source:
Statistics Canada Survey of Labour and Income Dynamics, special tabulations.

Table A8: Duration of Part-Time Work for Women Aged 21 to 45 Living with a Spouse, Canada 1993-98

	Pre-School Child Only	Pre-School and School Age Child	School Age Child Only	No Pre-School or School Age Child
Total part-time months	628,105	605,723	386,959	490,242
	%	%	%	%
1-12 months	45.9	26.6	48.6	53.0
13-24 months	22.4	21.2	18.5	21.1
25-36 months	14.1	15.6	11.7	11.9
37-48 months	8.2	13.9	11.3	8.9
49-60 months	6.5	13.1	6.2	3.3
61-72 months	2.8	9.6	3.7	*

Notes:
* Too few observations to be tabulated.
Table represents persons present all six years who had a job at some time.

Source:
Statistics Canada Survey of Labour and Income Dynamics, special tabulations.

Table A9: Duration of Months of Multiple Job Holding by Women, Canada 1993-98

	Age 21-44	Age 45-69
Total months of multiple jobs	1,382,919	423,888
	%	%
1-12 months	60.4	41.6
13-24 months	19.3	16.5
25-36 months	9.8	15.2
37-48 months	4.1	6.9
49-60 months	3.6	10.9
61-72 months	2.7	8.9
	100.0	100.0

Note:
Table represents persons present all six years who had a job at some time.

Source:
Statistics Canada Survey of Labour and Income Dynamics, special tabulations.

Table A10: Duration of Multiple Job Holding by Women Aged 21 to 45 Living with a Spouse, Canada 1993-98

	1-12 months %	13-24 months %
Lived with a spouse		
Pre-school child only	16.2	13.6
Pre-school child and school age child	7.0	21.6
School age child only	8.5	8.3
No pre-school or school age children	19.2	22.4

Note:
Table represents persons present all six years who had a job at some time.

Source:
Statistics Canada Survey of Labour and Income Dynamics, special tabulations.

Table A11: Duration of Months of Self-Employment for Women, Canada 1993-98

	Age 21-44	Age 45-69
Total months of self-employment	911,635	588,014
	%	%
1-12 months	48.9	35.6
13-24 months	18.4	18.2
25-36 months	10.3	10.3
37-48 months	6.2	5.5
49-60 months	6.4	7.9
61-72 months	9.7	22.5
	100.0	100.0

Note:
Table represents persons present all six years who had a job at some time.

Source:
Statistics Canada Survey of Labour and Income Dynamics, special tabulations.

Table A12: Duration of Self-Employment for Women Aged 21 to 45 Living with a Spouse, Canada 1993-98

	1-12 months	13-24 months	25-36 months	37-48 months
Total months of self-employment*	445,971	168,122	93,553	56,700
	%	%	%	%
With pre-school child	18.1	22.0	21.4	**
With pre-school child and school age child	14.0	32.1	34.7	38.1
With school age child only	13.3	8.4	**	**
No pre-school or school age children	16.4	9.0	**	**

Note:
* Includes both those living with a spouse and those not living with a spouse.
** Too few observations to be tabulated.
Table represents persons present all six years who had a job at some time.

Source:
Statistics Canada Survey of Labour and Income Dynamics, special tabulations.

SELECTED BIBLIOGRAPHY

Akyeampong, Ernest B. 1999. "Unionization – an Update." In *Perspectives on Labour and Income Autumn 1999*. 11(3). Ottawa: Statistics Canada Catalogue no. 75-001-XPE.

Badets, Jane and Linda Howatson-Leo. 1999. "Recent Immigrants in the Workforce." In *Canadian Social Trends*. Spring: 16-22.

Baldwin, Bob. 1997. "Gender Implications of Changes to the Canada Pension Plan." Prepared for the House of Commons Standing Committee on Finance. Ottawa: Canadian Labour Congress.

Baldwin, Bob and Monica Townson. 1997. "Background Note on Public Pensions." Prepared for the Alternative Federal Budget (AFB), 1997/98. Ottawa: Canadian Centre for Policy Alternatives.

Baldwin, Sally and Jane Falkingham (eds.). 1994. *Social Security and Social Change: New Challenges to the Beveridge Model*. London: Harvester Wheatsheaf.

Beaudry, Paul and Thomas Lemieux. 1999. "Evolution of the Female Labour Force Participation Rate in Canada, 1976-1994: Cohort Analysis." *Symposium on Canadian Labour Force Participation in the 1990s*. Ottawa: Canadian Business Economics, 7(2), May.

Beaudry, Paul and David A. Green. 2000. "Employment Outcomes in Canada." In *Adapting Public Policy to a Labour Market in Transition*. Edited by W. Craig Riddell and France St-Hilaire. Montréal: Institute for Research on Public Policy.

Betcherman, Gordon and Graham S. Lowe. 1997. *The Future of Work in Canada: A Synthesis Report*. Ottawa: Canadian Policy Research Networks.

Blau, Francine D. and Adam J. Grossberg. 1991. "Real Wage and Employment Uncertainty and the Labor Force Participation Decisions of Married Women." *Economic Inquiry*. Vol. XXIX, October pp. 678-695. [nl.] Western Economic Association International.

Campbell, Bruce. 1991. *Hard Lessons: Living with Free Trade*. Ottawa: Canadian Centre for Policy Alternatives.

Canada, Department of Finance. 1996. *An Information Paper for Consultations on the Canada Pension Plan*. Released by the Federal, Provincial and Territorial Governments of Canada. Ottawa, February.

Canada, House of Commons. 1995. *Security, Opportunities and Fairness: Canadians Renewing Their Social Programs*. Report of the Standing Committee on Human Resources Development. Ottawa.

———. 2001. *Beyond Bill C-2: A Review of Other Proposals to Reform Employment Insurance.* Report of the Standing Committee on Human Resources Development and the Status of Persons with Disabilities. Peter Adams, M.P. Chair.

Canada, HRDC (Human Resources Development Canada). 1994. *Inventory of Income Security Programs in Canada, January 1993.* Ottawa.

———. 1995. "Minister Axworthy Announces New Employment Insurance Plan." Backgrounder 1, December 1, 1995. <http://www.hrdc-drhc-gc.ca/common/news/insur/9579ble.shtml>. Accessed April 8, 2002.

———. 2001a. "Proposed Changes to the Employment Insurance Act." News Release 01-05, February 2.

———. 2001b. "Farming and Other Self-Employment." <http://www.hrdc-drhc.gc.ca/ae-ei/pubs/IN144_e.shtml>. Accessed February 27, 2002.

———. 2002. *Statistical Bulletin April 2002.* <http://www.hrdc-drhc.gc.ca/isp/studies/trends/stats_e.shtml>. Accessed May 23, 2002.

Canada, Statistics Canada. 1992. *Characteristics of Dual-Earner Families, 1990.* Catalogue No.13-215. Ottawa.

———. 1997a. *Canada's Retirement Income Programs: A Statistical Overview.* Catalogue No. 74-507-XPB. Ottawa.

———. 1997b. *Labour Force Update: the Self-Employed.* Autumn 1997. 1(3). Catalogue No. 71-005-XPB. Ottawa.

———. 1998a. *Work Arrangements in the 1990s.* Analytic Report No. 8. Catalogue No.71-535-MPB, no.8. Ottawa.

———. 1998b. "1996 Census: Labour Force Activity, Occupation and Industry, Place of Work, Mode of Transportation to Work, Unpaid Work." *The Daily.* Tuesday, March 17.

———. 2000. *Women in Canada 2000 – A Gender-Based Statistical Report.* Ottawa: Statistics Canada Target Groups Project. Catalogue No. 89-503-XPE.

———. 2001a. *Pension Plans in Canada January 1, 2000.* Catalogue No. 74-401-SIB.

———. 2001b. *Women in Canada: Work Chapter Updates.* Catalogue No. 89F0133XIE.

———. 2001c. *Income in Canada 1999.* Catalogue No. 75-202.

———. 2001d. *Retirement Savings Through RPPs and RRSPs 1999.* Catalogue No. 74F0002XIB.

———. 2001e. "Employment Insurance Coverage." *The Daily*. December 18.

———. 2001f. "Non-Standard Employment by Age and Sex." Unpublished data from the Labour Force Survey.

———. 2001g. "Average Earnings by Sex and Work Pattern." <http://www.statcan.ca/english/Pgdb/People/Labour/labour01b.htm>. Accessed March 27, 2002.

———. 2002. CANSIM II Tables 380-0002 and 279-0003. <http://www.statcan.ca/english/Pgdb/People/Labour/labor64htm>. Accessed March 17, 2002.

CABE (Canadian Association for Business Economics). 1999. "A Symposium on Canadian Labour Force Participation in the 1990s." *Canadian Business Economics*. 7(2), May.

CLC (Canadian Labour Congress). 1997. *Women's Work: A Report by the Canadian Labour Congress*. Ottawa.

———. 1998. *Women and Unemployment Insurance*. <http://www.clc-ctc.ca/policy/ui/womU198.html>. Accessed April 8, 2002.

———. 2001. *Backgrounder on Bill C-2*. Social and Economic Policy, February 13.

———. 2002. *Unemployment Insurance Bulletin*. 4(1).

Canadian Labour Market and Productivity Centre. 1997. *Changing Times, New Ways of Working: Alternative Working Arrangements and Changes in Working Time*. Ottawa: Canadian Labour Market and Productivity Centre.

CUPE (Canadian Union of Public Employees). 2001. *You Too Can Have a Good Pension Plan: The Multi-Sector Pension Plan*. Ottawa: CUPE National Office.

Denton, M., I.U. Zeytinoglu, S. Webb and J. Lian. 1998. "Healthy Work Environments in Community Based Health and Social. Service Agencies, Stage Two Report: Employee Questionnaire Finding," MRCPOWH technical report series, no. 6. Hamilton Ontario: McMaster University.

Diamond, Peter A., David C. Lindeman and Howard Young (eds). 1996. *Social Security: What Role for the Future?* Washington, D.C.: National Academy of Social Insurance.

Donner, Arthur. 2000. *Non-Standard Work and Public Pensions: A Report Prepared for HRDC on Two Symposiums Held on May 16 and 17, 2000*. Ottawa: Human Resources Development Canada.

Drolet, Marie. 1999. *The Persistent Gap: New Evidence on the Canadian Gender Wage Gap*. Ottawa: Statistics Canada Income Statistics Division. Catalogue No. 75F0002MIE-99008.

Dugan, Bob and Benoit Robidoux. 1999. "Demographic Shifts and Labour Force Participation Rates in Canada." *Symposium on Canadian Labour Force Participation in the 1990s.* Ottawa: Canadian Business Economics, 7(2), May.

ECC (Economic Council of Canada). 1990. *Good Jobs, Bad Jobs: Employment in the Service Economy.* A statement by the Economic Council of Canada. Ottawa.

Ellwood, David T. 2001. *The Sputtering Labor Force of the 21st Century: Can Social Policy Help?* Boston: Harvard University, John F. Kennedy School of Government, Faculty Research Working Paper Series RWP01-022.

Fortin, Nicole M. and Thomas Lemieux. 2000. "Income Redistribution in Canada: Minimum Wages Versus Other Policy Instruments." In *Adapting Public Policy to a Labour Market in Transition.* Edited by W. Craig Riddell and France St-Hilaire. Montréal: Institute for Research on Public Policy.

Grbich, Judith E. 1990. "The Tax Unit Debate Revisited: Notes on the Critical Resources of a Feminist Revenue Law Scholarship." *Canadian Journal of Women and the Law.* 1990-1991, 4(2).

Gunderson, Morley and Leon Muszynski. 1990. *Women and Labour Market Poverty.* Ottawa: Canadian Advisory Council on the Status of Women.

Gunderson, Morley and W. Craig Riddell. 2000. "The Changing Nature of Work: Implications for Public Policy." In *Adapting Public Policy to a Labour Market in Transition.* Edited by W. Craig Riddell and France St-Hilaire. Montréal: Institute for Research on Public Policy.

Hudson, Ken. 1999. *No Shortage of "Non-Standard" Jobs.* Washington: Economic Policy Institute, Briefing Paper, December 1999.

Hughes, Karen D. 1999. *Gender and Self-Employment in Canada: Assessing Trends and Policy Implications.* Ottawa: Canadian Policy Research Networks, Study No. W/04. Changing Employment Relationships Series.

Hum, Derek and Wayne Simpson. 1995. "Reducing Spending and Increasing Equity: How Far Can Refundable Tax Credits Take Us?" *Canadian Public Administration.* 38(4), Winter: 598-612.

Hunsley, Terrance. 1994. "Labour Market Polarization and Social Policy: Issues and Reform Possibilities." Prepared for a seminar at Queen's University School of Policy Studies, January 1994. Kingston: Queen's University.

ILO (International Labour Organization). 1987. *World Labour Report.* Oxford: Oxford University Press.

Jackson, Andrew and David Robinson, with Bob Baldwin and Cindy Wiggins. 2000. *Falling Behind: The State of Working Canada, 2000.* Ottawa: Canadian Centre for Policy Alternatives.

Kerr, Kevin B. 2001. *Bill C-2: An Act to Amend the Employment Insurance Act and the Employment Insurance (Fishing) Regulations.* Legislative Summary LS-378E. Ottawa: Library of Parliament: Parliamentary Research Bureau.

Krahn, Harvey. 1992. *Quality of Work in the Service Sector.* Ottawa: Statistics Canada General Social Survey Analysis Series. Catalogue 11-612E No. 6, pp. 52-70.

Leach, Belinda. 1996. "Behind Closed Doors: Homework Policy and Lost Possibilities for Change." In *Rethinking Restructuring: Gender and Change in Canada.* Edited by Isabella Bakker. Toronto: University of Toronto Press.

Lin, Zhengxi, Janice Yates and Garnett Picot. 1999. *Rising Self-Employment in the Midst of High Unemployment: An Empirical Analysis of Recent Developments in Canada.* Ottawa: Statistics Canada, Analytical Studies Branch, Research Paper Series. Catalogue No. 11F0019MPE, No. 133.

Lin, Zhengxi, Garnett Picot and Janice Yates. 1999. *The Entry and Exit Dynamics of Self-Employment in Canada.* Ottawa: Statistics Canada, Analytical Studies Branch, Research Paper Series. Catalogue No. 11F0019MPE, No. 134.

Lowe, Graham and Grant Schellenberg. 2001. *What's a Good Job? The Importance of Employment Relationships.* Ottawa: Canadian Policy Research Networks. CPRN Study No. W/O5.

Marshall, Katherine. 1998. "Balancing Work and Family." In *Work Arrangements in the 1990s.* Ottawa: Statistics Canada, Catalogue No. 71-535-MPB, No. 8.

———. 1999. "Employment after Childbirth," *Perspectives on Labour and Income.* Autumn 1999, 11(3), Ottawa, Statistics Canada Catalogue No. 75-001-XPE.

———. 2001. "Part-Time by Choice." *Perspectives on Labour and Income*. Spring 2001, 13(1), Ottawa, Statistics Canada Catalogue No. 75-0001-XPE.

———. 2002. "Duration of Multiple Job Holding." *Perspectives on Labour and Income.* Summer 2002, 14(2), Ottawa, Statistics Canada Catalogue No. 75-001-XPE.

Nakamura, Alice O. and Erik M. Diewert. 1994. "Reforming our Public Income Support Programs." Paper prepared for Conference on Labour Market Polarization, School of Policy Studies. Kingston: Queen's University.

OECD (Organization for Economic Co-operation and Development). 1987. "Recent Labour Market Trends." *Employment Outlook, July 1987.* Paris: OECD.

———. 1997. *Making Work Pay: Taxation, Benefits, Employment and Unemployment. The OECD Jobs Strategy.* Paris: OECD.

———. 1998. *Economic Surveys - Canada.* Paris: OECD.

Phipps, Shelley. 1994. "Poverty and Labour Market Change: Canada in Comparative Perspective." Paper prepared for Conference on Labour Market Polarization, School of Policy Studies. Kingston: Queen's University.

Phipps, Shelley, Peter Burton and Lynn Lethbridge. 2001. "In and Out of the Labour Market: Long-Term Income Consequences of Child-Related Interruptions to Women's Paid Work." *Canadian Journal of Economics.* 34(2), May.

Picot, Garnett and Andrew Heisz. 2000. *The Performance of the 1990s Canadian Labour Market.* Ottawa: Statistics Canada, Analytical Studies Branch, Research Paper Series. Catalogue No. 11F0019MPE No. 148.

Pold, Henry. 2001. "Trends in Part-Time Work." *Perspectives on Labour and Income, Summer 2001.* 13(2), Ottawa, Statistics Canada, Catalogue No. 75-001XPE.

PSC (Public Service Commission). 1999. *The Future of Work: Non-Standard Employment in the Public Service of Canada.* Ottawa: Public Service Commission Research Directorate, Policy, Research and Communications Branch, March.

Richards, John. 1997. *Retooling the Welfare State: What's Right, What's Wrong, What's to Be Done.* Policy Study 31. Toronto: C.D. Howe Institute.

Riddell, W. Craig and France St-Hilaire. 2000. *Adapting Public Policy to a Labour Market in Transition.* Montréal: Institute for Research on Public Policy.

Roller, Stephan. 1999. *Report on the Main Results of the Employment Insurance Coverage Survey, 1998.* Ottawa: Statistics Canada Income Statistics Division, Catalogue No. 73F0008-XIE.

Schellenberg, Grant and Christopher Clark. 1996. *Temporary Employment in Canada: Profiles, Patterns and Policy Considerations.* Social Research Series Paper No 1. Ottawa: Canadian Council on Social Development, Centre for International Statistics.

Sherman, David M. Ed. 1996. *The Practitioner's Income Tax Act.* Ninth Edition. Scarborough, Ontario: Carswell Thomson Professional Publishing.

Simpson, Wayne. 1997. "Labour Market Intermittency and Earnings in Canada." Income and Labour Dynamics Working Paper Series: Statistics Canada Product Number 75F0002M. Catalogue No. 97-12. Ottawa: Statistics Canada.

Sunter, Deborah. 2001. "Demography and the Labour Market." *Perspectives of Labour and Income, Spring 2001.* 13(1), Ottawa: Statistics Canada Catalogue No. 75-001-XPE.

Townson, Monica, 1987. "Women's Labour Force Participation, Fertility Rates and the Implications for Economic Development and Government Policy." Study for the federal government's Demographic Review. Ottawa: Institute for Research on Public Policy.

———. 1990. "Tax Treatment of Pensions and Retirement Savings." Brief by the National Federation of Nurses Unions to the House of Commons Finance Committee on proposed tax legislation and regulations on tax assistance to retirement savings (Bill C-52). Ottawa: National Federation of Nurses Unions.

———. 1993. *Tax Facts: What Every Woman Should Know.* Ottawa: Canadian Advisory Council on the Status of Women.

———. 1995. *Women's Financial Futures: Mid-Life Prospects for a Secure Retirement.* Ottawa: Canadian Advisory Council on the Status of Women.

———. 1996a. "Reforming the Canada Pension Plan: The Implications for Women." Ottawa: Status of Women Canada.

———. 1996b. *Our Aging Society: Preserving Retirement Incomes into the 21st Century.* Ottawa: Canadian Centre for Policy Alternatives.

———. 1997a. "Non-Standard Work: The Implications for Pension Policy and Retirement Readiness." Ottawa: Women's Bureau, Human Resources Development Canada. (Unpublished).

———. 1997b. *Independent Means: A Canadian Woman's Guide to Pensions and a Secure Financial Future.* Toronto: Macmillan Canada.

———. 1997c. *Protecting Public Pensions: Myths vs. Reality.* Ottawa: Canadian Centre for Policy Alternatives.

———. 2000. *Reducing Poverty among Older Women: The Potential of Retirement Incomes Policies.* Ottawa: Status of Women Canada.

United States. 1995. *Social Security Programs Throughout the World - 1995.* Research Report #64. SSA Publication No. 13-11805. Washington: Social Security Administration Office of Research and Statistics.

———. 1997. *Social Security Reform: Implications for Women's Retirement Income.* Report to the Ranking Minority Member, Subcommittee on Ways and Means, House of Representatives, from Jane L. Ross, Director, Income Security Issues. Washington: United States General Accounting Office.

Vosko, Leah. 2000. *Temporary Work: The Gendered Rise of a Precarious Employment Relationship.* Toronto: University of Toronto Press.

Waldfogel, Jane, Yoshio Higuchi and Masahiro Abe. 1998. *Maternity Leave Policies and Women's Employment after Childbirth: Evidence from the United States, Britain and Japan.* Centre for Analysis of Social Exclusion, CASE paper 3. London, England: London School of Economics.

Zeytinoglu, Isik Urla. 2000. "Social Justice for Workers in Non-Standard Employment Forms and Contracts." In *Globalization and the Canadian Economy: The Implications for Labour Markets, Society and the State.* Edited by Richard P. Chaykowski. Kingston, Ontario: Queen's University.

Zeytinoglu, Isik Urla and Jacinta Khasiala Muteshi. 2002. "Gender, Race and Class Dimensions of Nonstandard Work." *Relations Industrielles/Industrial Relations.* 55(1).

Projects Funded Through Status of Women Canada's Policy Research Fund
Call for Proposals **Women's Access to Sustained Employment with Adequate Benefits: Public Policy Solutions ***

The 1997 Canada Pension Plan Changes: Implications for Women and Men
Adil Sayeed

Re: Working Benefits: Continuation of Non-Cash Benefits – Support for Single Mothers and Disabled Women
Tanis Doe, Doris Rajan, Claire Abbott

Women in Non-Standard Jobs – The Public Policy Challenge
Monica Townson

Living Beyond the Edge: The Impact on Single Mothers of Trends in Non-Standard Work
Marylee Stephenson

Occupational Health of Women in Non-Standard Employment
Isik Urla Zeytinoglu, Josefina Moruz, M. Bianca Seaton and Waheeda Lillevik

Women and Employment: Removing Fiscal Barriers to Women's Labour Force Participation
Kathleen Lahey

Improving Working Conditions for Home Day Care Providers
Josée Belleau, Rachel Cox

Women in Own-Account Self-Employment: A Policy Perspective
Judy Bates

Self-Employment for Women: Policy Options That Promote Equality and Economic Opportunities
Karen Korabik, Donna Lero

* Some of these papers are still in progress and not all titles are finalized.

Les femmes occupant des emplois atypiques : le défi de la politique gouvernementale

Monica Townson

Condition féminine Canada
Status of Women Canada

Canada

Les femmes occupant des emplois atypiques : le défi de la politique gouvernementale

Monica Townson

La recherche et la publication de la présente étude ont été financées par le Fonds de recherche en matière de politiques de Condition féminine Canada. Les opinions exprimées sont celles de l'auteure et ne reflètent pas nécessairement la politique officielle de Condition féminine Canada ou du gouvernement du Canada.

Mars 2003

Condition féminine Canada se fait un devoir de veiller à ce que toutes les recherches menées grâce au Fonds de recherche en matière de politiques adhèrent à des principes méthodologiques, déontologiques et professionnels de haut niveau. Chaque rapport de recherche est examiné par des spécialistes du domaine visé à qui on demande, sous le couvert de l'anonymat, de formuler des commentaires sur les aspects suivants :

- l'exactitude, l'exhaustivité et l'actualité de l'information présentée;
- la mesure dans laquelle l'analyse et les recommandations sont étayées par la méthodologie utilisée et les données recueillies;
- l'originalité du document par rapport au corpus existant sur le sujet et son utilité pour les organisations oeuvrant pour la promotion de l'égalité, les groupes de défense des droits, les personnes chargées de l'élaboration des politiques gouvernementales, les chercheuses et chercheurs et d'autres publics cibles.

Condition féminine Canada remercie toutes les personnes qui participent à ce processus de révision entre pairs.

Données de catalogage avant publication de la Bibliothèque nationale du Canada

Townson, Monica, 1932-

Les femmes occupant des emplois atypiques : le défi de la politique gouvernementale

Texte en anglais et en français disposé tête-bêche.
Titre de la p. de t. addit. : Women in non-standard jobs.
Publ. par Recherche en matière de politiques.
Comprend des références bibliographiques.
Publ. aussi sur l'Internet.

ISBN 0-662-67113-9
No de cat. SW21-105/2003

1. Femmes – Travail – Canada.
2. Femmes – Canada – Conditions économiques.
3. Travail précaire – Canada.
4. Sécurité sociale – Canada.

I. Canada. Condition féminine Canada.
II. Canada. Condition féminine Canada. Recherche en matière de politiques.
II. Titre.
III. Titre : Women in non-standard jobs.

HD6059.C3T68 2003 331.4'8'0971 C2003-980048-2F

Gestion du projet : Julie Cool et Jo Anne de Lepper, Condition féminine Canada
Coordination de l'édition : Cathy Hallessey, Condition féminine Canada
Révision et mise en page : PMF Services de rédaction inc./ PMF Editorial Services Inc.
Traduction : Communications COM'ça
Lecture comparative : Linguistica
Coordination de la traduction : Monique Lefebvre, Condition féminine Canada
Contrôle de la qualité de la traduction : Normand Bélair

Pour de plus amples renseignements, veuillez communiquer avec la :
Direction de la recherche
Condition féminine Canada
123, rue Slater, 10e étage
Ottawa (Ontario) K1P 1H9
Téléphone : (613) 995-7835
Télécopieur : (613) 957-3359
ATME : (613) 996-1322
Courriel : research@swc-cfc.gc.ca

Vous pouvez aussi télécharger le présent document à partir du site Web de Condition féminine Canada à : http://www.swc-cfc.gc.ca/

RÉSUMÉ

Bien qu'un nombre toujours croissant de femmes aient joint la population active rémunérée au cours des deux dernières décennies, de plus en plus de celles qui ont des emplois rémunérés occupent des emplois atypiques, comme le travail à forfait, le travail autonome sans employées ou employés, le travail temporaire et le travail saisonnier, ou des emplois multiples pour plusieurs employeuses et employeurs. Ce genre de travail compte maintenant pour environ 41 p. 100 de tous les emplois rémunérés occupés par des femmes. Il est souvent faiblement rémunéré et il n'offre aucune ou presque aucune sécurité d'emploi. Le travail atypique présente des défis particuliers en ce qui concerne les programmes gouvernementaux tels que l'assurance-emploi, les pensions de l'État, les dispositions en matière de garde d'enfants et ainsi de suite, qui ont été conçus, d'une façon générale, en fonction des travailleuses et travailleurs occupant des emplois « permanents » et fournissant des services continus de longue durée. Alors que de nombreuses questions demeurent encore sans réponse concernant la prolifération récente des conditions de travail atypique — une situation qui rend difficile l'élaboration de politiques adéquates — il faut souligner que la sécurité économique, à la fois à court terme et à long terme, des femmes occupant ce genre d'emploi peut être compromise. Elle risque de l'être à moins qu'on puisse élaborer des politiques pour s'assurer que ces femmes bénéficient de programmes gouvernementaux qui protègent leur autonomie économique actuelle et future et favorisent leur égalité. De telles politiques peuvent être mises en oeuvre maintenant, au moment où les stratégistes des politiques font aussi un effort concerté pour approfondir cette question.

TABLE DES MATIÈRES

LISTE DES TABLEAUX ET DES FIGURES iii

ABRÉVIATIONS ET ACRONYMES iv

PRÉFACE v

REMERCIEMENTS vi

À PROPOS DE L'AUTEURE vi

SOMMAIRE vii

1. LES FEMMES ET LE TRAVAIL ATYPIQUE 1
   - Emploi durable 3
   - Combien de temps les femmes passent-elles dans des emplois atypiques? 3
   - Le défi que représentent les emplois atypiques pour la politique gouvernementale 5

2. ÉVOLUTION RÉCENTE DE L'EMPLOI ATYPIQUE 6
   - Les origines du travail atypique 6
   - Une réaction à la mondialisation 8
   - L'emploi atypique dans le secteur public 10
   - Le travail atypique et la conjoncture économique 11
   - Le travail atypique est-il là pour rester? 12
   - Inquiétudes que suscite la tendance à opter pour le travail atypique 14
   - La transformation des modes de travail salarié 19
   - Le manque de données 21

3. INFORMATION SUR LE TRAVAIL ATYPIQUE AU CANADA 23
   - Données sur l'emploi atypique 23
   - La fréquence des emplois atypiques 26
   - Immigrantes, femmes appartenant à des minorités visibles et femmes autochtones 29
   - Le travail à temps partiel 32
   - Le travail autonome 33
   - Le travail temporaire 35
   - Les personnes qui cumulent plusieurs emplois 36
   - Temps consacré au travail atypique 36

4. LE DÉFI DU TRAVAIL ATYPIQUE SUR LE PLAN POLITIQUE 42
   - L'emploi durable pourrait s'avérer non-disponible 44
   - Faibles salaires dans de nombreux emplois atypiques 48
   - Accès limité aux programmes de soutien du revenu 53

Il peut n'y avoir aucune protection en matière de pensions 60
Le défi stratégique des pensions gouvernementales 62

5. RELEVER LE DÉFI 66
Cerner les tendances du travail atypique 66
Élaboration d'une réaction plus globale en matière de politique 67
Combler les lacunes statistiques 69
Initiatives stratégiques temporaires 70
Mesures visant à améliorer les salaires et augmenter le revenu 71
Adapter le programme d'assurance-emploi 72
Pensions et avantages sociaux 75
Régimes de pension de l'État 77
Examen des résultats 82

ANNEXE : TABLEAUX RÉCAPITULATIFS 83

BIBLIOGRAPHIE 91

LISTE DES TABLEAUX ET DES FIGURES

Tableaux

1. Tendances récentes de l'emploi atypique pour les femmes 28
2. Raisons pour lesquelles les femmes travaillent à temps partiel 33
3. Raisons données pour expliquer le choix du travail autonome 35
4. La participation à la population active augmente encore 45
5. Caractéristiques de la main-d'oeuvre chez les femmes de divers groupes d'âge . 46
6. Salaires moyens des travailleuses et travailleurs autonomes et des employées et employés 49
7. Salaires hebdomadaires moyens et heures de travail hebdomadaires habituelles 52
8. Pourcentage des chômeuses et chômeurs recevant des prestations d'assurance-emploi 57

A1 Personnes employées qui n'ont jamais eu un emploi à plein temps 83
A2 Pourcentage des personnes de tous âges qui avaient un emploi, par nombre d'employeurs 84
A3 Tendances de l'emploi chez les femmes âgées de 21 à 44 ans 85
A4 Tendances de l'emploi chez les femmes âgées de 45 à 69 ans 86
A5 Pourcentage des femmes et des hommes employés occupant des emplois à court terme 86
A6 Situation de famille des femmes occupant des emplois à court terme 87
A7 Durée en mois du travail à temps partiel chez les femmes 87
A8 Durée en mois du travail à temps partiel chez les femmes âgées de 21 à 45 ans vivant avec un conjoint 88
A9 Durée en mois des emplois multiples occupés par les femmes 88
A10 Durée en mois des emplois multiples occupés par les femmes âgées de 21 à 45 ans vivant avec un conjoint 89
A11 Durée en mois du travail autonome chez les femmes 89
A12 Durée du travail autonome chez les femmes âgées de 21 à 45 ans vivant avec un conjoint 90

Figures

1. Conjoncture économique et tendances du travail atypique 12
2. Pourcentage des femmes occupant des emplois à temps partiel 29
3. Pourcentages des femmes et des hommes ayant un emploi 47

ABRÉVIATIONS ET ACRONYMES

AE	Assurance-emploi
AFB	Alternative Federal Budget
CABE	Association canadienne de science économique des affaires inc.
CCDS	Conseil canadien de développement social
CCMTP	Centre canadien du marché du travail et de la productivité
CEC	Conseil économique du Canada
CER	Changing Employment Relationships
CFP	Commission de la fonction publique
CRSH	Conseil de recherches en sciences humaines
CSPC	Centre syndical et patronal du Canada
CTC	Congrès du travail du Canada
EBA	Exemption de base de l'année
EHCT	Enquête sur les horaires et les conditions de travail
EDTR	Enquête sur la dynamique du travail et du revenu
EPA	Enquête sur la population active
ESG	Enquête sociale générale
IRPP	Institut de recherche en politiques publiques
MGAP	Maximum des gains annuels ouvrant droit à pension
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OIT	Organisation internationale du Travail
RCRPP	Réseaux canadiens de recherche en politiques publiques
REER	Régime enregistré d'épargne-retraite
RPC	Régime de pensions du Canada
RRQ	Régime de rentes du Québec
SCFP	Syndicat canadien de la fonction publique
SRG	Supplément de revenu garanti
SV	Sécurité de la vieillesse
TPS	Taxe sur les produits et services

PRÉFACE

Une bonne politique publique est fonction d'une bonne recherche en matière de politiques. C'est pour cette raison que Condition féminine Canada a établi le Fonds de recherche en matière de politiques en 1996. Il appuie la recherche indépendante en matière de politiques sur des enjeux liés au programme gouvernemental qui doivent faire l'objet d'une analyse comparative entre les sexes. L'objectif visé est de favoriser les débats publics sur les enjeux liés à l'égalité des sexes et de permettre aux personnes, groupes, responsables de l'élaboration des politiques et analystes des politiques de participer plus efficacement à l'élaboration des politiques.

La recherche peut porter sur des enjeux nouveaux et à long terme, ou sur des questions urgentes et à court terme dont l'incidence sur chacun des sexes requiert une analyse. Le financement est accordé au moyen d'un processus d'appel de propositions ouvert et en régime de concurrence. Un comité externe, non gouvernemental, joue un rôle de premier plan dans la détermination des priorités de la recherche, le choix des propositions financées et l'évaluation du rapport final.

Le présent rapport de recherche a été proposé et préparé en réponse à un appel de propositions lancé en septembre 2000 et qui avait pour thème *L'accès des femmes à des emplois viables offrant des avantages adéquats : solutions sous forme de politiques gouvernementales*. Les projets de recherche financés par Condition féminine Canada sur ce thème examinent notamment des questions telles que les options stratégiques pour les femmes qui occupent des emplois atypiques, l'amélioration des conditions de travail des responsables de services de garde en milieu familial, l'appui accordé aux mères seules et aux femmes handicapées, et la santé au travail.

Une liste complète des projets de recherche financés dans le cadre de cet appel de propositions se trouve à la fin du présent rapport.

Nous remercions les chercheuses et les chercheurs de leur apport au débat sur les politiques gouvernementales.

REMERCIEMENTS

J'aimerais remercier les personnes qui m'ont apporté une aide et des conseils précieux durant la rédaction du présent rapport. Mes remerciements vont à Phil Giles, Claude Dionne, Jennifer Callaghan et Nancy Zukewich, de Statistique Canada, pour leur aide en matière de données; à Morley Gunderson, pour ses conseils concernant l'analyse des données; à Chris Jardine, pour son aide en matière de graphisme; et à Brady Gunderson, pour son aide à la recherche. Je suis aussi reconnaissante à Julie Cool, de Condition féminine Canada, pour sa compréhension et son appui à mesure que progressait le travail. J'assume seule l'entière responsabilité des opinions exprimées dans le rapport ainsi que de toute erreur ou omission.

À PROPOS DE L'AUTEURE

Monica Townson est économiste-conseil indépendante et travaille dans le domaine de la politique sociale. Elle est l'auteure de cinq livres et de nombreux rapports et études sur les pensions ainsi que sur la situation économique des femmes. Elle a été présidente de la Commission de l'équité fiscale de l'Ontario et a agi comme consultante auprès de la Commission économique des Nations Unies pour l'Europe sur le rôle économique des femmes.

SOMMAIRE

Bien qu'un nombre toujours croissant de femmes aient joint la population active rémunérée au cours des deux dernières décennies, de plus en plus de celles qui ont des emplois rémunérés occupent des emplois atypiques, comme le travail à forfait, le travail autonome sans employées ou employés, le travail temporaire et le travail saisonnier, ou des emplois multiples pour plusieurs employeurs. Ce genre de travail est souvent peu rémunéré et n'offre aucune ou presque aucune sécurité d'emploi. On peut demander aux travailleuses et travailleurs de travailler à la maison ou encore de demeurer en attente jusqu'à ce qu'une employeuse ou un employeur ait besoin d'eux. Ces personnes peuvent passer par des agences de placement temporaire qui répondent aux besoins et exigences de main-d'oeuvre des employeuses et employeurs lorsqu'il le faut. Pour toutes ces raisons, on appelle aussi ce genre d'emploi du « travail atypique ».

Dans l'ensemble, les femmes sont beaucoup plus susceptibles que les hommes d'avoir des emplois atypiques, et le pourcentage des femmes occupant ces emplois n'a cessé de croître. En 1989, 35 p. 100 des femmes au travail âgées de 15 à 64 ans avaient un régime de travail atypique. En 1999, 41 p. 100 des emplois chez les femmes contre 29 p. 100 chez les hommes entraient dans la catégorie du travail atypique.

L'accroissement de l'emploi atypique est un phénomène vécu non seulement au Canada, mais dans bien d'autres pays industrialisés. De nombreux analystes voient dans ce phénomène une réaction à la mondialisation. La volatilité des échanges internationaux, le libre-échange, les nouvelles technologies et les nouvelles demandes des consommatrices et des consommateurs sont autant d'éléments qui exigent des entreprises qu'elles soient « souples » afin de survivre dans ce nouvel environnement concurrentiel. Un grand nombre d'employeuses et d'employeurs ont cessé de chercher du personnel permanent à long terme. Ces personnes préfèrent avoir des travailleuses et travailleurs en attente qu'ils embauchent à forfait, à temps partiel ou encore par l'entremise d'agences de placement qui leur fournissent de la main-d'oeuvre temporaire lorsqu'elles en ont besoin.

Les compressions et la réduction des effectifs, tant dans le secteur public que dans le secteur privé, signifient que bon nombre de travailleuses et travailleurs qui occupaient des emplois permanents à plein temps ont été mis à pied et risquent maintenant de trouver des emplois appartenant à l'une ou l'autre des catégories d'emplois atypiques, ou de devoir se rabattre sur le travail autonome. Parfois, ces personnes travaillent pour la même employeuse ou le même employeur et accomplissent les mêmes tâches que lorsqu'elles étaient employées.

Dans certains cas, les employeuses et les employeurs ont pu réduire leurs coûts en embauchant des travailleuses et travailleurs occasionnels qui ne sont pas protégés par les lois régissant les normes d'emploi, qui sont quelquefois moins bien rémunérés et qui ne sont pas admissibles aux programmes d'avantages sociaux ou aux programmes gouvernementaux de soutien du revenu, tels que l'assurance-emploi ou les pensions de l'État auxquels les employeuses et employeurs doivent normalement cotiser au nom de leurs employées et employés.

Le travail atypique présente des défis particuliers en ce qui concerne les programmes gouvernementaux tels que l'assurance-emploi, les pensions de l'État, les dispositions relatives à la garde d'enfants et ainsi de suite, qui ont été conçus, d'une façon générale, en fonction des travailleuses et travailleurs occupant des emplois « permanents » et fournissant des services continus de longue durée. Par exemple, les travailleuses et travailleurs qui ont des emplois atypiques peuvent ne pas être en mesure d'accumuler le nombre d'heures dont ils ont besoin pour être admissibles aux prestations d'assurance-emploi s'ils perdent leur emploi. Les travailleuses et travailleurs autonomes peuvent ne pas être admissibles à certains programmes. Les travailleuses et travailleurs temporaires peuvent avoir des revenus trop faibles pour être couverts par le Régime de pensions du Canada.

Bien qu'il y ait des indications claires de la prévalence croissante du travail atypique, il existe encore peu d'information sur le temps que passent les femmes dans ce genre de travail au cours de leur vie de travailleuses rémunérées. Par exemple, de nombreuses personnes peuvent travailler à temps partiel lorsqu'elles sont jeunes, peut-être parce qu'elles effectuent un travail rémunéré tout en poursuivant leurs études. Mais il se pourrait qu'elles trouvent des emplois à plein temps ou plus permanents lorsque leurs études supérieures seront terminées.

De nombreuses femmes acceptent de travailler à temps partiel ou de façon temporaire lorsque leurs enfants sont jeunes, car elles prévoient être en mesure de prendre un travail rémunéré à plein temps lorsque les enfants seront à l'école ou lorsque le manque de services de garde de qualité abordables ne sera plus un obstacle. Des femmes plus âgées peuvent choisir le travail autonome afin de se préparer à la retraite, après avoir travaillé à plein temps contre rémunération à titre d'employées.

De nombreuses questions demeurent sans réponse, en ce qui concerne la prolifération récente des emplois atypiques — d'où la difficulté d'élaborer des réactions appropriées en matière de politique. Tant et aussi longtemps que nous ne disposerons pas de renseignements plus complets sur l'ampleur et l'évolution probable du travail atypique, les politiques qui seront élaborées pour régler le problème risquent de n'avoir qu'un effet marginal, comme le laissent entendre certaines observatrices et certains observateurs. Toutefois, il faut souligner que la sécurité financière, à la fois à court terme et à long terme, des femmes qui ont ce genre d'emploi peut être compromise. Elle risque de l'être à moins qu'on puisse élaborer des politiques pour s'assurer qu'elles bénéficient de programmes gouvernementaux qui protègent leur autonomie économique actuelle et future, et favorisent leur égalité.

Quant aux initiatives visant à réunir davantage de renseignements sur la récente prolifération des emplois atypiques, on pourrait commander à Statistique Canada des enquêtes spéciales et dresser un inventaire des recherches existantes et en cours sur le phénomène.

Entre-temps, on pourrait mettre en oeuvre des politiques visant à éliminer les principaux obstacles à la protection de la sécurité économique des femmes occupant des emplois atypiques. On pourrait prendre des mesures pour améliorer le salaire minimum et établir des crédits d'impôt particuliers pour aider les personnes à faible revenu. On pourrait apporter des modifications au programme d'assurance-emploi pour tenir compte des besoins des travailleuses et travailleurs occasionnels en réduisant le nombre d'heures de travail exigées

pour qu'une personne soit admissible aux prestations et en rendant les travailleuses et travailleurs autonomes admissibles au programme. On devrait déployer des efforts pour encourager la mise en place de régimes de pensions et d'avantages sociaux à l'intention des travailleuses et travailleurs atypiques. On pourrait aussi modifier le Régime de pensions du Canada de manière à aider les travailleuses et travailleurs à faible revenu en allégeant le fardeau que représentent les cotisations, en réduisant les exclusions de la période de cotisation et en améliorant le niveau des prestations.

Il faudrait envisager de mettre sur pied un groupe de travail chargé d'examiner plus en profondeur la question du travail atypique. Ce groupe devrait chercher à réunir des faits prouvant l'existence d'une tendance à recourir de plus en plus souvent au travail atypique, examiner les conséquences de cette tendance pour la sécurité économique des femmes, et passer en revue les politiques qu'on pourrait mettre en oeuvre pour s'assurer qu'il est tenu compte des besoins des femmes dans les programmes gouvernementaux visant à protéger leur autonomie économique actuelle et future, et à promouvoir leur égalité.

1. LES FEMMES ET LE TRAVAIL ATYPIQUE

Bien qu'un nombre toujours croissant de femmes aient joint la population active rémunérée au cours des deux dernières décennies, de plus en plus de celles qui ont des emplois rémunérés occupent des emplois atypiques. Alors que les emplois permanents sont généralement définis comme comportant des années complètes de travail à plein temps, pour la même employeuse ou le même employeur de façon permanente et sur une longue période, les emplois « atypiques » comprennent le travail à forfait, le travail autonome, le travail temporaire ou le travail pour une partie de l'année, ou encore le cumul d'emplois chez diverses employeuses et divers employeurs. Ce genre de travail est peu rémunéré et il n'offre aucune ou presque aucune sécurité d'emploi. On peut demander aux travailleuses et travailleurs de travailler à la maison ou encore de demeurer en attente jusqu'à ce qu'une employeuse ou un employeur ait besoin d'eux. Ces personnes peuvent passer par des agences de placement temporaire qui répondent aux besoins et exigences de main-d'oeuvre des employeurs lorsqu'il le faut. Pour toutes ces raisons, on appelle aussi ce genre d'emploi du « travail atypique ».

Il existe des preuves manifestes que la population active atypique s'est accrue au cours des quelque 10 dernières années. En 2000, environ 34 p. 100 de tous les emplois au Canada étaient considérés comme atypiques (Statistique Canada 2001f), contre peut-être 25 p. 100 il y a 10 ans. Le travail autonome s'est particulièrement accru et il est la source d'une grande partie des emplois créés au sein de l'économie canadienne ces dernières années. Par exemple, dans la période se situant entre 1989 et 1996, les travailleuses et travailleurs autonomes comptaient pour plus des trois quarts du total de la croissance du nombre d'emplois dans l'économie canadienne (Statistique Canada 1997b).

Près d'un million de femmes étaient des travailleuses autonomes en 2000, ce qui représente 12 p. 100 de toutes les personnes qui avaient un emploi. En 1976, environ 9 p. 100 des femmes qui avaient un emploi rémunéré étaient des travailleuses autonomes. En fait, le travail autonome s'est accru plus rapidement chez les femmes que chez les hommes au cours des 25 dernières années, bien que les femmes soient toujours moins susceptibles que les hommes d'effectuer un travail autonome : 12 p. 100 contre 19 p. 100 en 2000 (Statistique Canada 2001b).

Dans l'ensemble, les femmes sont beaucoup plus susceptibles que les hommes d'occuper des emplois atypiques, et le pourcentage des femmes exerçant ces emplois n'a cessé de croître. En 1999, 41 p. 100 des emplois chez les femmes contre 29 p. 100 chez les hommes entraient dans la catégorie du travail atypique. Dix années plus tôt, soit en 1989, 35 p. 100 des femmes au travail âgées de 15 à 64 ans, contre 22 p. 100 des hommes au travail du même groupe d'âge, avaient un régime de travail atypique (Statistique Canada 2000).

Bien sûr, certaines personnes peuvent cumuler différents emplois atypiques. Par exemple, une travailleuse ou un travailleur autonome peut travailler à temps partiel, ou occuper un emploi à plein temps de façon temporaire. Une travailleuse ou un travailleur à temps partiel peut effectuer des années complètes de travail pour la même employeuse ou le même employeur durant une longue période. Une personne qui cumule plusieurs emplois peut

effectuer du travail à temps partiel, du travail à plein temps et du travail temporaire. Les données ci-dessus éliminent, dans la mesure du possible, le double comptage des travailleuses et travailleurs atypiques.

On a aussi laissé entendre que les immigrantes et les femmes des minorités visibles sont plus susceptibles que les autres femmes d'occuper des emplois atypiques, bien que les données actuelles ne permettent pas une analyse exhaustive de cette question.

La complexité du rapport entre divers genres de travail permanent et de travail atypique a poussé certaines chercheuses et chercheurs à soutenir qu'il serait nécessaire de mieux comprendre le phénomène. Dans une récente étude effectuée pour les Réseaux canadiens de recherche en politiques publiques, Graham Lowe et Grant Schellenberg (2001) laissent entendre qu'une simple distinction entre le travail permanent et le travail atypique n'exprime pas adéquatement la diversité croissante des relations de travail qui sont apparues au cours des deux dernières décennies.

Par exemple, selon ces auteurs, il est souvent difficile d'établir une distinction claire entre le travail permanent et le travail temporaire, étant donné le vaste éventail des emplois à forfait, occasionnels, saisonniers et temporaires qui sont maintenant offerts par les agences de placement. En particulier, il faudrait obtenir des définitions et des mesures plus précises du travail temporaire, surtout en ce qui concerne les agences de placement temporaire. Sans ces renseignements, « il sera difficile de formuler des orientations claires en matière de politique pour répondre aux besoins des travailleuses et travailleurs temporaires et de réagir efficacement aux répercussions qu'a sur la population active l'industrie croissante du placement temporaire » (Lowe et Schellenberg 2001).

Lowe et Schellenberg croient aussi que l'expansion du travail autonome, conjuguée aux relations changeantes entre les travailleuses et travailleurs autonomes, et leur clientèle, estompe la ligne qui sépare le travail rémunéré du travail autonome. Les conclusions des recherches soulèvent la possibilité que des travailleuses et travailleurs autonomes, en particulier celles et ceux qui ne sont pas aussi des employeuses et des employeurs puissent être en fait, des « employées et employés déguisés ». Ces personnes peuvent avoir perdu leur emploi régulier en raison d'une réduction des effectifs ou d'une restructuration, qu'elles se soient lancées en affaires à titre de travailleuses ou travailleurs, de consultantes ou consultants, ou d'entrepreneuses ou entrepreneurs autonomes, et qu'elles se retrouvent à exécuter un grand nombre des mêmes tâches qu'elles exécutaient à titre d'employées et employés.

Le travail atypique présente des défis particuliers aux programmes publics tels que l'assurance-emploi (AE), les régimes de pension de l'État, les dispositions en matière de garde d'enfant, et ainsi de suite, qui ont été conçus, d'une façon générale, pour les personnes ayant des emplois permanents et fournissant des services continus de longue durée. Par exemple, les travailleuses et travailleurs qui occupent des emplois atypiques peuvent ne pas être en mesure d'accumuler le nombre d'heures exigées pour que ces personnes soient admissibles aux prestations d'AE si elles perdent leur emploi. Les travailleuses et travailleurs autonomes peuvent ne pas être admissibles à certains programmes. Les

travailleuses et travailleurs temporaires peuvent avoir des revenus trop faibles pour être couverts par le Régime de pensions du Canada (RPC). Il se peut qu'aucune employeuse ou qu'aucun employeur ne verse de cotisations au RPC pour une travailleuse ou un travailleur qui cumule plusieurs emplois à temps partiel peu rémunéré puisque le revenu tiré de chacun des emplois est trop faible.

Emploi durable

Certains faits indiquent que le passage à diverses formes de travail atypique est maintenant une caractéristique permanente du marché du travail canadien. On a attribué cette situation à la libéralisation du commerce, à la mondialisation, au changement technologique et à une restructuration générale du marché du travail et de l'économie. Les fabricantes et fabricants qui sont passés à la livraison juste à temps cherchent une main-d'oeuvre juste à temps, qui soit souple et qui s'adapte à des besoins en évolution rapide (Gunderson et Riddell 2000).

Mais certaines chercheuses et certains chercheurs ont aussi laissé entendre que la croissance du travail autonome et de certaines autres formes de travail atypique pourrait être une réaction aux diminutions du nombre d'emplois réguliers, qui sont depuis longtemps caractéristiques du cycle économique. Si tel est le cas, le pourcentage des emplois atypiques devrait diminuer par rapport au total des emplois lorsque l'économie est en croissance, et il devrait augmenter lorsque l'économie ralentit. Jusqu'à maintenant, il ne semble y avoir aucune preuve concluante à l'appui de cette affirmation. Le pourcentage à la fois des femmes et des hommes qui étaient embauchés à temps partiel a atteint un sommet au milieu des années 1990 et il décroît depuis. Le pourcentage tant des travailleuses que des travailleurs autonomes a également baissé quelque peu au cours des trois dernières années. Mais, à long terme, il semblerait que le travail à temps partiel tout comme le travail autonome soit en croissance, en pourcentage du total des emplois.

Il peut se révéler difficile, sinon impossible, d'offrir aux femmes l'accès à des emplois durables si les emplois atypiques continuent de devenir une caractéristique permanente de l'emploi au Canada. Il peut être possible de faire en sorte que les femmes qui occupent ce genre d'emploi aient accès à des avantages suffisants pour qu'elles puissent échapper à la pauvreté, mais cela demandera une compréhension plus approfondie du travail atypique ainsi que davantage de renseignements sur l'importance de ce type de travail rémunéré au cours de la vie de ces femmes.

Combien de temps les femmes passent-elles dans des emplois atypiques?

Les tendances dans l'emploi atypique ont été documentées par Statistique Canada, et cela, plus récemment, dans sa publication intitulée *Femmes au Canada 2000,* qui contient des données concernant plus de deux décennies, soit jusqu'en 1999 inclusivement. Une publication encore plus récente met à jour les données du chapitre sur le travail rémunéré et non rémunéré de façon à y inclure l'année 2000 (Statistique Canada 2001b).

Bien qu'il y ait des indications claires de la prévalence croissante du travail atypique, il existe encore peu d'information sur le temps que passent les femmes dans ce genre de travail au

cours de leur vie de travailleuses rémunérées. Par exemple, de nombreuses personnes peuvent travailler à temps partiel lorsqu'elles sont jeunes, peut-être parce qu'elles effectuent un travail rémunéré tout en poursuivant leurs études. Mais il se pourrait qu'elles trouvent des emplois à plein temps ou plus permanents à la fin de leurs études supérieures.

De nombreuses femmes acceptent de travailler à temps partiel ou de façon temporaire lorsque leurs enfants sont jeunes, car elles prévoient être en mesure de prendre un travail rémunéré à plein temps lorsque les enfants seront à l'école ou lorsque le manque de services de garde de qualité abordables ne sera plus un obstacle. Des femmes plus âgées peuvent choisir le travail autonome de façon à se préparer à la retraite après avoir travaillé à plein temps contre rémunération à titre d'employées.

Les données longitudinales, qui seraient susceptibles de fournir un portrait des changements survenus dans le travail rémunéré d'une femme au fil du temps, sont limitées. Le manque d'une telle information peut aussi restreindre l'élaboration de politiques efficaces pour fournir aux femmes qui occupent des emplois atypiques des avantages et un soutien suffisants. Par exemple, le Régime de pensions du Canada fournit une pension de retraite équivalant à 25 p. 100 des gains moyens de la travailleuse ou du travailleur au cours de sa vie active, qu'on définit comme étant la période allant de 18 ans à 65 ans, et qu'on appelle la période de cotisation. Les gains ouvrant droit à pension (les revenus sur lesquels sera fondée la pension de retraite) sont ajustés de façon à tenir compte de l'inflation et de la valeur actuelle du dollar.

Pour permettre aux travailleuses et travailleurs de consacrer des périodes à la poursuite de leurs études ou de leur formation et pour faire place à certaines périodes de chômage ou de maladie au cours desquelles la personne est incapable de verser des cotisations, toutes les cotisantes et tous les cotisants au RPC peuvent exclure jusqu'à 15 p. 100 de la période de cotisation — environ sept années — du calcul des gains moyens qui serviront à établir le montant de leur pension, si cela est à leur avantage. (Cette disposition est souvent appelée « exclusion générale », ce qui indique que ces années peuvent être « exclues » du calcul).

En plus de l'exclusion générale, il existe aussi une disposition d'exclusion pour l'éducation des enfants qui permet aux parents d'exclure du calcul des gains moyens les années où ils avaient un enfant de moins de sept ans. En d'autres termes, une femme qui a eu deux enfants nés à un intervalle de deux ans peut exclure neuf années de revenus faibles ou nuls du calcul des gains moyens, en plus des sept années d'exclusion générale. À supposer que cette personne ait passé quatre années à l'université et 12 années comme travailleuse atypique avant de trouver un emploi rémunéré à plein temps, elle peut tout de même être admissible à une pleine pension de retraite du RPC fondée sur ses gains moyens, une fois exclues les périodes d'exclusion totalisant 16 années. En d'autres termes, en vertu des règles du RPC, elle ne serait pas pénalisée pour le temps passé à élever ses enfants ou à occuper un emploi atypique.

Du point de vue des politiques, il importe donc de connaître non seulement le pourcentage des travailleuses et travailleurs qui occupent des emplois atypiques à un moment donné, mais aussi la partie de leur vie adulte passée dans ce genre d'emploi.

Le défi que représentent les emplois atypiques pour la politique gouvernementale

La recherche sur laquelle se fonde ce rapport est axée sur deux questions principales.

- Quelles initiatives stratégiques peuvent être élaborées pour répondre aux besoins des femmes qui occupent un emploi atypique?

- Comment pourrait-on adapter les programmes gouvernementaux de façon à tenir compte des femmes qui occupent des emplois atypiques et à éliminer les obstacles à l'accès aux programmes pour ces femmes?

Dans le présent rapport l'auteure examine la façon dont le travail atypique s'est développé ces dernières années, utilisant les données actuelles pour documenter l'importance de l'emploi atypique au fil du temps et apportant une attention particulière aux différences entre les femmes et les hommes. Le rapport contient également certaines données longitudinales qui illustrent la façon dont les femmes peuvent être appelées à participer à ce genre de travail au cours de leur vie sur le marché du travail rémunéré. Il attire aussi l'attention sur le manque d'information et sur les lacunes des données qui rendent difficile aux stratégistes des politiques l'élaboration de politiques efficaces pour aider les femmes qui occupent ce genre d'emploi.

Le rapport traite aussi des défis stratégiques présentés par l'accroissement des types d'emplois atypiques ainsi que des répercussions de ces derniers sur les programmes de soutien du revenu et les politiques fiscales. Il comprend entre autres une analyse de l'accès au Régime de pensions du Canada, du point de vue à la fois des cotisations et des avantages, et il aborde des questions concernant la couverture par l'assurance-emploi des travailleuses et travailleurs occupant des emplois atypiques.

Les dernières sections du rapport traitent des initiatives stratégiques éventuelles qu'on pourrait prendre pour assurer aux travailleuses et travailleurs occupant des emplois atypiques un meilleur accès aux programmes de soutien du revenu, tels que l'assurance-emploi et le RPC, ainsi que des mesures fiscales qu'on pourrait prendre pour protéger les personnes occupant ces emplois. Le rapport tire aussi certaines conclusions de l'analyse et de l'étude, et il propose des étapes à franchir pour relever le défi en matière de politique.

2. ÉVOLUTION RÉCENTE DE L'EMPLOI ATYPIQUE

Certaines formes d'emploi atypique caractérisent depuis longtemps l'économie canadienne. À titre d'exemple, le travail à temps partiel a toujours été une source importante d'emplois rémunérés pour les femmes. Au cours des 25 dernières années, le pourcentage de femmes occupant un emploi à temps partiel avoisinait les 25 p. 100 et parfois davantage. Mais durant cette période, le pourcentage de tous les emplois canadiens à temps partiel — moins de 30 heures par semaine, selon la définition de Statistique Canada — est passé de 13 p. 100 en 1976 à environ 18 p. 100 en 2000 (Pold 2001). Le pourcentage d'hommes ayant un emploi à temps partiel a presque doublé.

De plus, les raisons que donnent les femmes pour travailler à temps partiel ont changé. Dans le passé, la plupart des femmes qui optaient pour le travail à temps partiel le faisaient parce qu'elles s'occupaient aussi des enfants. Ces derniers temps, une forte proportion des femmes travaillant à temps partiel avouaient être incapables de se trouver un emploi à plein temps. Par exemple, les données de 2000 indiquent que, parmi les travailleuses à temps partiel en âge de procréer (de 25 à 44 ans), 33 p. 100 occupent ce genre d'emplois parce qu'elles prennent également soin des enfants, mais 29 p. 100 acceptent des emplois à temps partiel à cause de la conjoncture économique ou parce qu'elles n'ont pas réussi à obtenir un travail à plein temps. Chez les hommes de ce groupe d'âge qui travaillent à temps partiel, plus de 52 p. 100 invoquent la même raison (Statistique Canada 2001b).

Ces faits sont tous révélateurs d'une tendance qui se dessine en ce qui concerne les emplois à temps partiel, par rapport aux emplois à plein temps, au sein de l'économie canadienne. Comme il a déjà été mentionné, d'autres formes de travail atypique ont également pris de l'importance. Des études récentes font référence à la transition que vit présentement le marché du travail (Riddell et St-Hilaire 2000), transition qui ne manquera pas d'influer grandement sur les politiques gouvernementales.

Les origines de l'emploi atypique

Au début des années 1980, des chercheuses et chercheurs commencent à attirer l'attention sur la croissance du travail atypique dans bon nombre de pays industrialisés. Par exemple, en 1982, la Commission européenne rédige des propositions législatives sur l'emploi temporaire; ces propositions visent les contractuels ainsi que les personnes employées par l'intermédiaire des agences de placement temporaire (Schellenberg et Clark 1996). Au cours des années 1980, l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE 1987) fait une première allusion au phénomène dans sa publication périodique *Perspectives de l'emploi*. L'Organisation internationale du travail (OIT 1987) documente également la croissance de ce genre de travail dans les pays industrialisés. Et, dans un rapport percutant publié en 1990, le Conseil économique du Canada (CEC 1990) insiste sur l'écart qui sépare les « bons emplois » des « mauvais emplois ».

Au départ, l'augmentation du nombre d'emplois atypiques est perçue comme le reflet de la croissance de l'économie de services. On laisse également entendre que, à mesure que de plus

en plus de femmes se joignent à la population active, elles choisissent le travail à temps partiel comme moyen de concilier un emploi rémunéré et leurs obligations familiales non rémunérées. Et, étant donné que les emplois dans le secteur des services sont principalement occupés par les femmes, les deux explications semblent concorder.

Mais Katherine Marshall (1998), commentant l'enquête de Statistique Canada, intitulée *Les horaires et les conditions de travail des années 1990*, reconnaît que les obligations familiales contribuent à transformer les régimes de travail, mais fait observer qu'on ignore dans quelle mesure les employées et employés ont leur mot à dire dans le choix des horaires et des conditions de travail. Elle fait également remarquer que nous ne disposons d'aucun renseignement nous indiquant si les mères qui occupent actuellement des emplois atypiques ont eu la possibilité de modifier leurs régimes de travail ou si elles ont dû changer d'emploi pour parvenir à cette fin. Selon Marshall, le pourcentage d'emplois atypiques serait peut-être beaucoup plus élevé, tant chez les femmes que chez les hommes, si un tel choix leur était offert.

À la fin des années 1980, le travail atypique fait l'objet d'une analyse approfondie au Canada. Harvey Krahn (1992, pp. 52 à 70), de l'Université de l'Alberta, se sert des données de l'enquête sociale générale de Statistique Canada pour étudier les différentes formes de travail atypique accompli par les Canadiennes et les Canadiens. Il constate que les emplois atypiques sont considérés comme un produit de l'économie de services en croissance, mais que le quart des travailleuses et travailleurs manuels canadiens employés dans le secteur traditionnel de la construction occupent ce même genre d'emplois, qui sont surtout des emplois saisonniers et temporaires. Krahn observe également que le travail saisonnier est assez répandu dans les industries d'exploitation des ressources naturelles, tandis que près de la moitié des emplois du secteur de l'agriculture sont occupés par des travailleuses et travailleurs autonomes sans employées et employés.

L'étude de Krahn conclut à l'existence de nombreux chevauchements entre différentes formes de travail atypique; cependant, même en tenant compte de cette réalité, on peut affirmer qu'environ 31 p. 100 des employées et employés canadiens âgés de 15 à 64 ans accomplissent un travail atypique, sous une forme ou sous une autre. Suivant cette définition, 37 p. 100 des emplois occupés par des femmes, comparativement à 25 p. 100 de ceux occupés par des hommes, sont des emplois atypiques. L'utilisation d'une définition plus restrictive, qui inclut uniquement le travail à temps partiel, saisonnier et temporaire, permet d'affirmer qu'environ 22 p. 100 des employées et employés âgés de 15 à 64 ans ont un emploi atypique. Suivant cette seconde définition, 31 p. 100 des femmes occupant un emploi accomplissent un travail atypique en 1989, alors que 16 p. 100 des hommes occupant un emploi sont dans la même situation.

Krahn (1992, p. 62) y va de l'observation suivante : « Même s'il convient de noter la croissance et l'ampleur de l'emploi non standard, il ne faudrait pas exagérer la tendance, d'autant plus que le travail à temps partiel, la forme la plus courante d'emploi non standard, n'a pas vraiment progressé (en termes relatifs) durant la deuxième moitié des années 1980 ».

Comme le souligne Krahn (1992, p. 60), même si certains observateurs ont décrit le travail atypique comme un phénomène récent dans le domaine de l'emploi, « il ne faut pas perdre de vue qu'une forme d'emploi non standard, à savoir le travail autonome à son propre compte, a toujours été répandue dans certains secteurs d'activité économique au pays ». À son avis, il peut être affirmé que les inquiétudes quant au nombre d'emplois à temps partiel que compte le marché du travail canadien sont exagérées, même si la majorité des travailleuses et travailleurs à temps partiel affirment opter pour ce genre d'emploi afin de poursuivre des études et pour des raisons personnelles ou familiales, mais « il reste absolument essentiel de s'interroger sur la qualité des emplois en question » (Krahn 1992, p. 61). À l'époque (Krahn écrit cela en 1992), très peu de recherches s'intéressent à la qualité des emplois atypiques, et les données qui pourraient nous renseigner sur la mesure dans laquelle ces emplois sont moins bien rémunérés, comportent moins d'avantages sociaux, offrent une moins grande sécurité d'emploi et des perspectives de carrière réduites sont peu abondantes.

Une réaction à la mondialisation

Au milieu des années 1980, le libre-échange et l'expansion des marchés internationaux deviennent des enjeux économiques clés. L'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis entre en vigueur au début de 1989 et provoque des changements importants dans l'économie et les marchés du travail canadiens (Campbell 1991). De nombreux analystes attribuent alors la croissance du travail atypique aux changements économiques ainsi qu'à l'exigence d'une plus grande souplesse de la main-d'oeuvre.

Par exemple, une étude effectuée par Grant Schellenberg et Christopher Clark (1996) pour le Conseil canadien de développement social (CCDS) parvient à la conclusion que le recours à de nouvelles formes d'emplois est l'une des nombreuses stratégies utilisées par l'entreprise pour assurer sa « souplesse » et survivre dans le nouvel environnement économique. Selon ces auteurs, la mondialisation des échanges commerciaux, l'arrivée de nouvelles technologies, la volatilité des marchés internationaux et l'évolution rapide de la demande des consommateurs sont autant d'éléments qui exercent de nouvelles pressions concurrentielles sur les entreprises qui sont exploitées au Canada et à l'étranger. Les marchés du travail évoluent et tentent de s'adapter à la mondialisation et aux changements rapides.

D'autres chercheuses et chercheurs mettent également en évidence le passage au travail atypique pour s'adapter à la restructuration économique et aux besoins nouveaux. Les économistes Morley Gunderson et Craig Riddell (2000) pensent que les modes et les horaires de travail atypiques sont de plus en plus souvent adoptés pour offrir aux employeuses et employeurs et au nombre croissant de familles à deux revenus la souplesse dont ils ont besoin. Ces modes de travail comprennent les horaires variables (heures différentes d'arrivée et de départ et une certaine période de travail commune), les semaines de travail comprimées (par exemple, quatre journées de 10 heures), le partage de poste (par exemple, deux employés partagent le même emploi), les congés non rémunérés et les emplois à temps partiel permanents. Ces réalités interpellent les législateurs qui sont invités à s'adapter à ces changements et à tenir compte de questions connexes telles que la protection des travailleuses et travailleurs à temps partiel, et l'octroi de prestations calculées au prorata des heures de travail.

Gunderson et Riddell font également observer que l'emploi atypique et précaire ou non standard est également devenu plus fréquent et a pris différentes formes, notamment celles de sous-contrats, de contrats de durée limitée, d'emplois obtenus par l'entremise d'agences de placement temporaire et d'emplois à temps partiel. Le cumul d'emplois, l'emploi à temps partiel et le travail autonome à son propre compte ont considérablement augmenté depuis le milieu des années 1970. Comme le laissent entendre ces auteurs, lorsque la demande est incertaine (ce qui semble être de plus en plus souvent le cas), les organisations préfèrent parfois avoir recours à de la main-d'oeuvre occasionnelle dont le licenciement est plus facile. La protection minimale consentie aux effectifs occasionnels et les faibles exigences de la loi à leur égard contribuent à abaisser les coûts d'emploi de ces travailleuses et travailleurs.

Même s'il est manifeste qu'un pourcentage croissant de la main-d'oeuvre occupe des emplois atypiques, souvent précaires, ces auteurs constatent que l'augmentation des modes de travail atypiques a été graduelle plutôt que spectaculaire. Environ le tiers des effectifs occupent actuellement des emplois atypiques. C'est une proportion importante, mais probablement beaucoup plus faible que ne le laissent entendre les personnes qui font état de modifications en profondeur des formules de travail. En fait, Gunderson et Riddell soutiennent que la durée moyenne des emplois a été remarquablement stable au Canada entre 1979 et 1992. Elle a augmenté pour les femmes, surtout pour les femmes instruites, et diminué pour les hommes, principalement pour les hommes plus jeunes et moins instruits.

La profonde restructuration de l'économie canadienne à la fin des années 1980 (en relation avec l'Accord de libre-échange) et au début des années 1990 (en relation avec l'importante récession des années 1990 à 1992) a contribué à donner l'impression d'une instabilité grandissante de l'emploi. Toutefois, toujours selon Gunderson et Riddell, les données disponibles sur les licenciements contredisent cette opinion. Les deux auteurs laissent également entendre que l'ampleur du décalage possible entre les désirs des Canadiennes et Canadiens d'obtenir des régimes de travail atypiques et leurs modalités de travail actuelles devrait être évaluée plus à fond. Ils font notamment remarquer que l'*Enquête sur les horaires et les conditions de travail* de 1995 a conclu que les deux tiers des effectifs étaient satisfaits de leurs heures de travail actuelles.

Ils terminent en rappelant que la nature changeante du travail engendre de nouveaux défis qui pourraient obliger à repenser sérieusement le rôle des politiques gouvernementales. Selon eux, le plus important de ces nouveaux défis réside dans le fait que les objectifs d'équité et de répartition risquent d'être compromis dans un environnement mondial concurrentiel où les différentes autorités sont pressées de réduire les réglementations coûteuses afin d'accroître leurs chances d'obtenir les investissements des entreprises et de créer des emplois. Ils font également observer que les adaptations du marché du travail que provoquent des facteurs tels que le changement technologique et la libéralisation des échanges commerciaux semblent toucher de manière disproportionnée les groupes qui sont déjà défavorisés, ce qui soulève de graves questions d'équité.

L'emploi atypique dans le secteur public

Dans le secteur public, les gouvernements sont confrontés, dans les années 1980, à des niveaux d'endettement élevés ainsi qu'à des déficits croissants après l'importante récession des années 1981 et 1982. Au tout début des années 1990, un fort courant d'opinion presse les gouvernements fédéral et provinciaux de diminuer leurs dépenses. Ces derniers réorganisent leurs activités, ce qui les amène à réduire l'emploi dans le secteur public et à faire de plus en plus souvent appel à des travailleuses et travailleurs temporaires et à temps partiel afin de faire des économies.

Une étude effectuée par la Commission de la fonction publique (CFP 1999) constate un accroissement du travail atypique au sein de la fonction publique fédérale au cours des années 1980 et 1990. Entre 1981 et 1997, le pourcentage d'emplois atypiques dans la fonction publique fédérale passe de 12,4 à 19 p. 100.

Mais même cette estimation est probablement très conservatrice puisqu'elle ne comprend pas les personnes embauchées à forfait ou par l'entremise des agences de personnel temporaire. Dans la fonction publique fédérale, l'emploi atypique augmente de manière constante durant les années 1980, mais cette croissance est beaucoup plus inégale par la suite. Cette situation s'explique par les profonds changements organisationnels effectués au sein de la fonction publique ainsi que par les effets de ces changements sur le nombre et le genre d'emplois disponibles.

Le taux élevé d'emplois atypiques chez les femmes par rapport aux hommes est aussi manifeste dans la fonction publique fédérale qu'au sein de la population active canadienne en général. Dans la fonction publique, 24 p. 100 des femmes, comparativement à 14 p. 100 des hommes, occupent des emplois atypiques, quoique cet écart diminue quelque peu durant les années 1990.

L'accroissement du travail occasionnel, en grande partie au détriment des postes à durée déterminée, est beaucoup plus frappant. Contrairement aux employées et employés qui occupent des postes à durée déterminée, les employées et employés occasionnels ne sont pas autorisés à devenir membres des syndicats du secteur public et ne peuvent pas non plus participer aux concours internes qui leur permettraient d'obtenir des postes à durée indéterminée. De surcroît, leurs emplois sont précaires puisqu'ils ne peuvent travailler plus de 90 jours consécutifs ou de 125 jours durant l'année et qu'ils sont souvent employés à temps partiel. Compte tenu de ces facteurs, le personnel occasionnel est parfois plus marginalisé que celui qui occupe des postes à plein temps d'une durée de six mois ou plus.

L'augmentation du nombre d'emplois occasionnels indique peut-être aussi que l'écart s'accentue entre les emplois « de base » à durée indéterminée et les emplois périphériques » de plus courte durée dans la fonction publique fédérale. Le secteur public a été pendant longtemps une source de « bons emplois » dans le marché du travail canadien. Devant le nombre croissant d'emplois atypiques, qui sont souvent considérés comme des emplois de piètre qualité, il faut se demander si le phénomène va s'accentuer dans les années à venir. L'étude rappelle que certains membres de la collectivité des ressources humaines laissent entendre que la fonction publique de l'avenir pourrait être composée d'un nombre restreint

d'employées et d'employés à plein temps très instruits qui seraient aidés par des effectifs atypiques.

Le travail atypique et la conjoncture économique

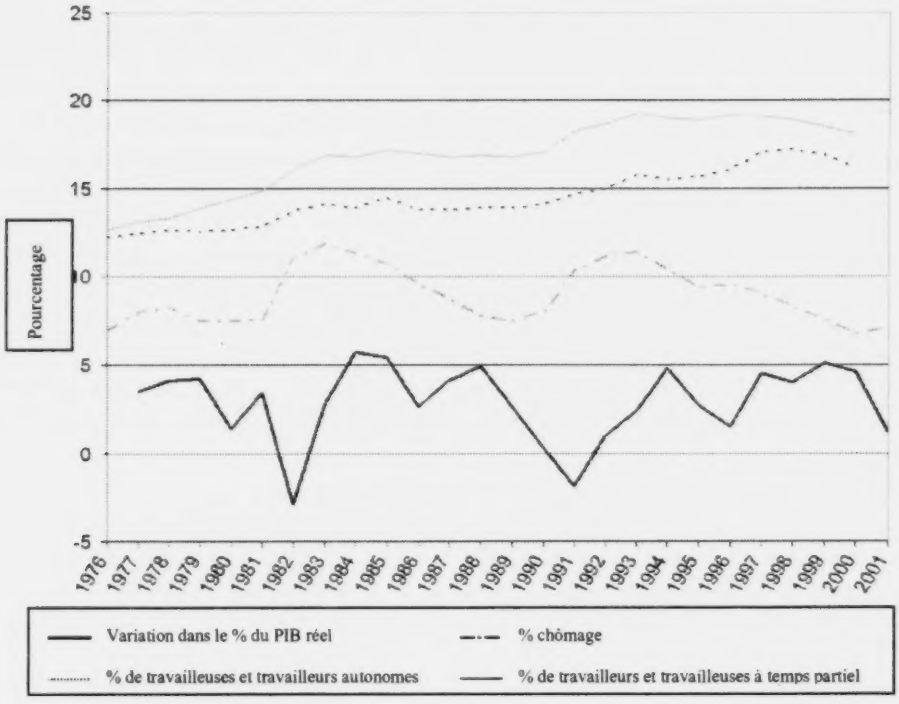
Certains analystes laissent entendre que l'accroissement du nombre d'emplois temporaires et atypiques n'est pas le résultat de changements structurels à long terme dans le marché du travail, mais plutôt une réaction à court terme au cycle économique. Les données disponibles ne semblent pas confirmer hors de tout doute cette hypothèse. Comme l'indique la figure 1, entre 1976 et 2001, le chômage atteint un sommet de 11,9 p. 100 en 1983, reflétant ainsi la grave récession que connaît alors le Canada. Cette même année, le pourcentage d'employées et employés à temps partiel s'élève à 16,9 p. 100 tandis que le pourcentage de travailleuses et travailleurs autonomes, y compris ceux qui ont des employées et employés et ceux qui travaillent à leur propre compte, passe de 12,2 p. 100 en 1976 à 14,1 p. 100 en 1983. Le pourcentage de travailleuses et travailleurs à temps partiel ou autonomes varie très peu au cours du reste de la décennie 1980. Entre-temps, le taux de chômage diminue pour atteindre 8,1 p. 100 en 1990.

Toutefois, durant les années 1990, le pourcentage de travailleuses et travailleurs à temps partiel grimpe à 19,3 p. 100 en 1993, alors que le taux de chômage atteint un nouveau sommet de 11,4 p. 100 au cours de la même année. Mais ces chiffres sont peut-être le résultat de la récession économique qui frappe le Canada entre 1990 et 1992.

À la fin des années 1990, le pourcentage de travailleuses à temps partiel diminue légèrement, alors que le taux de chômage fléchit également, car le Canada connaît plusieurs années de forte croissance économique. Cependant, le pourcentage de travailleuses et travailleurs autonomes, y compris ceux qui ont des employées et employés et ceux qui travaillent à leur propre compte, continue d'augmenter après la récession de 1990 à 1992, pour atteindre un niveau historique de 17,2 p. 100 en 1998. Depuis, le pourcentage de travailleuses et travailleurs autonomes est légèrement à la baisse.

Il est probablement trop tôt pour tirer des conclusions concernant la régression apparente de certaines formes de travail atypique depuis 1998 et décider s'il y a lieu d'attribuer le phénomène à la vigueur de l'économie entre 1997 et 2000. Quoi qu'il en soit, il est important de souligner que, sans égard aux fluctuations à court terme, il se dessine clairement, à long terme, une tendance à la hausse des pourcentages de travailleuses et travailleurs qui occupent ces genres d'emplois.

Figure 1 : Conjoncture économique et tendances du travail atypique au Canada, 1976-2001



Source :
Statistique Canada, 2001f, 2002; calculs de l'auteure.

Le travail atypique est-il là pour rester?

L'accroissement du travail atypique a également été attribué aux préférences des personnes qui souhaitent jouir d'une plus grande souplesse dans la gestion de leur travail rémunéré et de leurs autres activités. On soutient que la croissance du secteur tertiaire de l'économie pourrait expliquer la multiplication des emplois atypiques.

Mais, dans une étude effectuée pour le Conseil canadien de développement social (CCDS), Schellenberg et Clark (1996) affirment que les raisons avancées pour expliquer l'accroissement des emplois temporaires, qui font surtout valoir l'évolution des préférences des travailleuses et travailleurs, la montée de l'économie de services et les effets du cycle économique, ne sont que partiellement satisfaisantes. L'argument le plus probant insiste sur les changements économiques et sur l'accroissement des exigences en ce qui concerne la souplesse de la main-d'oeuvre. Ces auteurs estiment que, à mesure que l'économie continuera de changer rapidement, les marchés du travail suivront cette tendance. Ils concluent que le travail atypique continuera de remplacer les formules de travail plus traditionnelles. Certains indices permettent de penser que le travail atypique est en voie de devenir la norme.

D'autres études sur la transformation du marché du travail au Canada et ailleurs dans le monde abondent dans le même sens et mettent en lumière certains des défis que posent ces nouvelles réalités sur le plan politique. Par exemple, une recherche effectuée par Garnett Picot et Andrew Heisz (2000) et publiée par Statistique Canada analyse la performance du marché canadien du travail durant les années 1990. Les auteurs explorent l'idée que les pressions concurrentielles et technologiques ont transformé radicalement les méthodes de production ainsi que les stratégies d'embauchage et d'affaires des entreprises, au point d'influencer fortement, et souvent négativement, le marché du travail. Selon Picot et Heisz, les résultats souvent associés à ces changements sont la transformation en profondeur du travail lui-même, à mesure que les entreprises tentent de soutenir une concurrence de plus en plus forte en se tournant vers l'impartition et les emplois atypiques, et l'instabilité croissante des emplois, puisque les entreprises gèrent leurs effectifs de manière foncièrement différente. L'étude montre que, du côté de l'offre, le marché du travail a subi d'importantes transformations.

Toujours selon Picot et Heisz, il s'est produit dans les années 1990 un phénomène important auquel nous avons accordé relativement peu d'attention; ce phénomène est le changement survenu dans les résultats relatifs qu'obtiennent les hommes et les femmes sur le plan professionnel. Ces résultats (salaires, emploi et chômage) se sont considérablement améliorés pour les femmes et généralement détériorés pour les hommes.

Picot et Heisz observent un changement majeur dans les types d'emplois créés durant les années 1990, mais avouent ne pas savoir s'il s'agit là d'un changement durable dans la nature du travail ainsi que dans la façon dont les entreprises recrutent la main-d'oeuvre. La recherche actuelle sur cette question n'est pas concluante. Dans le marché du travail des années 1990, la rémunération provenant traditionnellement d'emplois à plein temps est en grande partie remplacée par celle tirée du travail autonome à son propre compte. L'OCDE (1998) soutient que, à long terme, la mesure dans laquelle la croissance du travail autonome au Canada a dépassé celle du travail salarié est étroitement reliée au ralentissement du marché du travail. Mais, selon l'étude de l'OCDE les données recueillies à ce jour semblent indiquer de manière convaincante qu'il y a peu de rapport entre la conjoncture économique à court terme (établie de façon approximative selon le taux de chômage ou selon le taux de travail salarié à plein temps) et la tendance au travail autonome au cours du cycle économique.

Si cette tendance est liée à une transformation fondamentale de la nature du travail, pourquoi n'est-elle pas observée aux États-Unis, où les pressions concurrentielles ont probablement été semblables? Peut-être parce que les travailleuses et travailleurs des États-Unis sont fortement encouragés à se trouver un travail salarié puisque c'est là une façon de financer leur protection médicale? L'étude de Picot et Heisz conclut à la nécessité de pousser plus loin la recherche sur ce sujet.

Des chercheuses et chercheurs des États-Unis estiment qu'il ne manque pas d'emplois atypiques dans ce pays. Par exemple, Ken Hudson (1999), dans un rapport rédigé pour l'Economic Policy Institute de Washington, affirme que, même lorsque l'économie est prospère, que les salaires augmentent et que le chômage descend à son plus bas niveau, l'économie américaine continue, tout autant qu'auparavant, de miser sur les emplois atypiques

(travail à temps partiel, conclusion de contrats avec des travailleuses et travailleurs autonomes, travail temporaire, travail sur appel, travaux en régie et travail autonome). Les employeuses et employeurs soutiennent que ces types d'emplois leur donnent la souplesse nécessaire pour qu'ils deviennent compétitifs. Malgré ces avantages apparents, depuis 1997, la plupart des travailleuses et travailleurs occasionnels sont moins bien payés, sont moins nombreux à bénéficier d'une assurance-maladie ou d'un régime de pension, et ont une sécurité d'emploi moindre que les employées et employés permanents à plein temps (Hudson 1999).

Les écarts entre les emplois atypiques et les emplois permanents à plein temps persistent même lorsqu'on compare des personnes qui possèdent des compétences personnelles, une formation et des qualifications semblables. Entre 1995 et 1997, un changement se produit dans le nombre et la qualité des emplois atypiques disponibles dans l'économie américaine. De plus, dans les secteurs où la qualité de ces emplois s'améliore, les améliorations apportées sont beaucoup moins évidentes pour les femmes que pour les hommes.

L'auteur de cette étude sur le travail atypique aux États-Unis affirment que, compte tenu des politiques actuelles du marché du travail, l'emploi atypique risque de devenir une façon d'offrir des salaires et des avantages sociaux qui sont également atypiques. Le gouvernement doit prendre ses responsabilités en adoptant des politiques qui font en sorte que les travailleuses et travailleurs ne soient pas pénalisés sur le plan des salaires et des avantages sociaux à cause de leurs modalités de travail.

Inquiétudes que suscite la tendance à opter pour le travail atypique

Constatant la transformation de la structure de la main-d'oeuvre et le nombre croissant d'emplois atypiques, d'autres chercheuses et chercheurs expriment des inquiétudes quant à ces réalités nouvelles et quant à leur incidence sur les politiques générales. Plusieurs questions les préoccupent, notamment la modification des règles de l'assurance-emploi, l'accroissement de l'insécurité économique et la polarisation entre les personnes qui détiennent de bons emplois et les travailleuses et travailleurs occasionnels, l'absence de protection des travailleuses et travailleurs autonomes, les répercussions sur le régime fiscal et le système de transferts, et le chômage déguisé dans la mesure où la démarcation entre employeuse ou employeur et employée ou employé devient floue.

Par exemple, les changements apportés aux règles régissant les demandes de prestations d'assurance-emploi ne semblent pas avoir tenu compte des conséquences possibles pour les femmes qui occupent des emplois atypiques. Une étude effectuée par Stephan Roller (1999), et publié par Statistique Canada soulève des questions au sujet de la diminution du nombre de personnes sans travail qui touchent des prestations d'assurance-emploi par suite de ces changements et fait état de la préoccupation du public à ce sujet. Roller pose plusieurs questions. À quel segment des travailleuses et travailleurs en chômage ce programme s'adresse-t-il? Quels groupes de personnes n'ont pas accès aux prestations d'assurance-emploi? Quelles sont les autres sources de revenu des chômeuses et chômeurs lorsqu'ils ne demandent pas ou ne reçoivent pas de prestations d'assurance-emploi?

S'appuyant sur l'information réunie dans le cadre de l'Enquête sur la couverture de la population par le régime d'assurance-emploi, une enquête trimestrielle effectuée durant les années 1997 et 1998 par Statistique Canada et financée par Développement des ressources humaines Canada, Roller constate que les deux tiers des hommes adultes sans travail, mais seulement la moitié des femmes adultes dans la même situation, sont potentiellement admissibles aux prestations d'assurance-emploi.

Roller explique que l'expression « potentiellement admissibles aux prestations d'assurance-emploi » est utilisée pour décrire les personnes qui, durant la semaine de référence, recevaient des prestations d'assurance-emploi ou pouvaient en recevoir parce qu'elles avaient occupé dernièrement un emploi assurable qu'elles avaient perdu par la suite. L'expression « pas potentiellement admissibles » décrit la situation des personnes qui n'ont pas touché de prestations et qui, compte tenu des renseignements fournis, n'auraient pas pu en recevoir si elles en avaient fait la demande. Les raisons qui expliquent que ces personnes ne sont pas potentiellement admissibles sont les suivantes : nombre insuffisant d'heures travaillées dans le cadre d'un emploi assurable, pas d'emploi récent, travail autonome ou autres types d'emplois non assurables, ou abandon d'un emploi pour des motifs jugés non valables en vertu de la *Loi sur l'assurance-emploi*.

La différence signalée entre les femmes et les hommes dans l'enquête de 1998 est attribuable à la plus forte proportion de femmes sans travail qui, n'ayant pas occupé d'emploi dernièrement, ne pouvaient présenter de demandes de prestations d'assurance-emploi. Au cours des 12 mois antérieurs, 36 p. 100 des femmes sans travail, comparativement à 24 p. 100 des hommes dans la même situation, n'avaient pas d'emploi. Les deux tiers des femmes sans emploi récent sont devenues chômeuses après avoir effectué un retour sur le marché du travail, alors que les hommes dans le même cas étaient très nombreux (73 p. 100) à ne pas avoir occupé d'emploi pendant la période complète de 12 mois ou une période plus longue encore.

Des renseignements récents réunis dans le cadre de l'Enquête de 2000 sur la couverture de la population par le régime d'assurance-emploi (Statistique Canada 2001e) indiquent que seulement 49,9 p. 100 de toutes les personnes sans travail en 2000 étaient potentiellement admissibles aux prestations de l'assurance-emploi. La répartition par sexe de ces données n'est pas disponible, mais celles-ci indiquent que la situation s'est détériorée depuis l'enquête de 1998, lorsque 52,3 p. 100 des personnes sans travail étaient potentiellement admissibles à de telles prestations.

En 1997, des changements sont apportés au programme d'assurance-emploi; l'un de ces changements consiste à fonder l'admissibilité sur le nombre d'heures plutôt que le nombre de semaines travaillées. Cette mesure rend un plus grand nombre de personnes potentiellement admissibles aux prestations, parce que celles qui travaillent à temps partiel, moins de 15 heures par semaine, peuvent maintenant participer au programme, mais oblige celles qui travaillent moins d'heures par semaine à accumuler davantage de semaines de travail pour être admissibles. En 1998, 20 p. 100 des sans-emploi potentiellement admissibles aux prestations d'assurance-emploi n'ont pas accumulé suffisamment d'heures d'emploi assurable pour être admissibles.

En 1997, une étude (CCMTP) de cinq milieux de travail industriels soumis à différents changements permet de réunir des données importantes concernant les nouvelles formules de travail au Canada. Les résultats de cette étude sont publiés dans un document de travail rédigé pour le Groupe de travail sur les nouveaux régimes de travail, mis sur pied par le Centre canadien du marché du travail et de la productivité (devenu aujourd'hui le Centre syndical et patronal du Canada). L'étude met en évidence certains facteurs communs de réussite.

Les auteurs de cette étude laissent entendre que l'environnement de l'entreprise et le marché du travail subissent actuellement de nombreux changements qui résultent des influences plus générales de la mondialisation, des changements technologiques et des tendances démographiques. Ces changements et le sentiment de perte de contrôle engendrent un degré croissant d'insécurité économique chez bon nombre de Canadiennes et Canadiens, tant en ce qui a trait à la transformation de l'emploi qu'à l'évolution du revenu réel. Selon les auteurs de l'étude, bien des observatrices et observateurs estiment que ces questions doivent être examinées de toute urgence.

Si les perspectives d'emploi d'un grand nombre de travailleuses et de travailleurs et le revenu réel qu'ils peuvent en tirer demeurent limités durant une longue période, des divisions sociales plus profondes risquent d'apparaître entre les personnes qui détiennent de bons emplois et celles qui font partie de la main-d'oeuvre occasionnelle. En outre, l'aptitude des gouvernements à gérer ces divisions peut être restreinte si les tendances actuelles se maintiennent. Toutes les parties intéressées à l'économie doivent donc adopter un ensemble de mécanismes innovateurs pour aborder la question du travail et des conséquences des changements en milieu de travail.

Une étude effectuée par Karen Hughes (1999) pour les Réseaux canadiens de recherche en politiques publiques évalue les tendances et leur incidence sur les politiques générales en s'intéressant tout particulièrement aux travailleuses autonomes canadiennes. Le rapport examine la place de plus en plus grande qu'occupe le travail autonome dans le marché du travail du Canada, et il met l'accent sur la représentation des femmes et des hommes dans le secteur de l'emploi autonome et sur les répercussions de cette forme de travail sur les politiques générales.

Au fil du temps, Hughes constate une importante transformation de la composition de l'effectif des travailleuses et travailleurs autonomes. Alors que les femmes, à une certaine époque, ne représentaient que le quart des personnes à leur compte (c'est-à-dire les travailleuses et travailleurs autonomes n'ayant pas d'employées et employés), elles constituent maintenant 40 p. 100 de ce groupe. Les femmes à leur compte continuent de travailler principalement dans les secteurs des services et de la vente. Les travailleuses autonomes sont beaucoup moins susceptibles de travailler à temps partiel que les travailleurs autonomes. De plus, l'écart salarial entre les femmes et les hommes à leur compte est plus grand que celui entre les travailleuses et les travailleurs salariés.

En plus de ne toucher qu'une faible rémunération, bon nombre de travailleuses et travailleurs autonomes ne peuvent profiter des importants avantages sociaux accordés aux travailleuses et travailleurs rémunérés, dans le cadre de programmes parrainés par le gouvernement ou les entreprises (par exemple, l'assurance invalidité, la prestation parentale et le congé parental,

les régimes de pensions et l'assurance-emploi). Cet aspect est moins préoccupant pour les femmes dont les revenus sont élevés ou qui sont des employeuses, car elles peuvent établir leurs propres régimes de protection, mais il demeure un problème important pour les travailleuses et travailleurs à leur compte, surtout celles et ceux des secteurs à faible rémunération. Le travail autonome a également des conséquences sur les plans de l'égalité des salaires et de l'équité en matière d'emploi, puisqu'il exclut un nombre croissant de femmes de ces initiatives.

Face au travail autonome, les réactions politiques appropriées devront tenir compte des situations particulières des différents groupes de travailleuses et travailleurs autonomes. Hughes laisse entendre que d'autres recherches sont nécessaires pour clarifier la situation juridique des travailleuses et travailleurs autonomes, le flux d'entrée et de sortie du travail autonome et les expériences professionnelles quotidiennes des travailleuses et travailleurs à leur compte, surtout de celles et ceux qui oeuvrent dans les secteurs moins bien rémunérés.

Une autre étude de la main-d'oeuvre canadienne, publiée par le Centre canadien de politiques alternatives (Jackson *et al.* 2000), décrit les principales tendances économiques et sociales, notamment les conséquences d'un marché du travail de plus en plus précaire pour les travailleuses et travailleurs et leur famille. L'étude conclut que, dans les années 1990, il est devenu beaucoup plus difficile d'assurer la sécurité et le bien-être des travailleuses et travailleurs dans une société de marché. Non seulement l'économie de marché échoue dans sa tentative de se rapprocher du plein emploi, mais elle génère de plus en plus d'emplois précaires et mal rémunérés. L'État providence est de plus en plus fréquemment forcé non seulement de remplacer les revenus salariaux occasionnellement perdus, mais aussi de compléter les revenus d'emploi insuffisants; un exemple récent est celui de l'augmentation des prestations pour enfants, laquelle vise les familles à faible revenu et à revenu moyen. Selon Jackson *et al.*, l'État providence a également dû faire face à des changements sociaux majeurs, tels que l'énorme augmentation du pourcentage de familles monoparentales qui sont dirigées principalement par des femmes.

La transformation du marché du travail est souvent perçue comme étant la conséquence inévitable de la mondialisation économique ou des changements technologiques. Toutefois, Jackson *et al.* soutiennent que les politiques gouvernementales ont beaucoup influencé cette tendance. Dans la plupart des pays européens, affirment-ils, la croissance de l'emploi précaire a été contenue par une législation sur l'emploi plus stricte, laquelle garantit des prestations complémentaires aux travailleuses et travailleurs à temps partiel et restreint l'utilisation que font les employeuses et les employeurs des contrats de travail. Aux États-Unis, où la banque centrale a combattu moins énergiquement l'inflation, les plus faibles niveaux d'emploi ont freiné, mais dans une moindre mesure, l'augmentation du nombre d'emplois atypiques. Au Canada, la croissance lente de l'emploi, les niveaux élevés de chômage et de sous-emploi ainsi que la nature de plus en plus précaire des emplois sont autant d'éléments qui ont contribué à miner la sécurité économique et le bien-être de la population.

L'étude de Jackson *et al.* passe également en revue les politiques élaborées à l'égard du régime fiscal et du système de transferts. Elle conclut, entre autres, que les femmes perdent

la protection de l'assurance-emploi plus rapidement que les hommes parce qu'il arrive plus souvent qu'elles travaillent à temps partiel et qu'elles quittent et réintègrent la population active pour des raisons familiales plus souvent qu'eux. Les changements d'orientation, dont l'un des effets est d'élever le nombre minimum d'heures de travail qu'une personne doit faire pour être admissible aux prestations de l'assurance-emploi, signifient que bien des femmes qui travaillent à temps partiel et qui occupent des emplois temporaires ne peuvent accumuler suffisamment d'heures en 12 mois pour avoir droit à des prestations. De plus, les femmes qui quittent leur emploi pour prendre soin des enfants sont pénalisées lorsqu'elles reviennent sur le marché du travail, car elles doivent alors accumuler un nombre encore plus considérable d'heures de travail.

Une autre étude canadienne, qui met l'accent sur les relations de travail soulève des questions importantes au sujet du travail atypique. Rédigée par Graham Lowe et Grant Schellenberg (2001) pour les Réseaux canadiens de recherche en politiques publiques (RCRPP), cette étude expose les résultats du projet de recherche sur l'évolution des relations de travail, parrainé par les RCRPP et intitulé *Changing Employment Relationships* (CER), qui a donné lieu à une enquête d'envergure nationale auprès de 2 500 employées et employés canadiens, complétée par les rencontres de huit groupes de discussion.

Plaidant en faveur d'une compréhension plus profonde du travail atypique, Lowe et Schellenberg laissent entendre que ce genre de travail revêt des formes de plus en plus variées et que, par conséquent, la démarcation traditionnelle entre les employeuses et employeurs et employées et employés devient plus floue. Il faut définir et mesurer de manière plus précise le travail temporaire, surtout en ce qui concerne le rôle des agences de placement temporaire. Une recherche récente donne à penser que ces agences ont contribué à la précarité de l'emploi au Canada, en particulier de l'emploi des femmes, lesquelles constituent la majeure partie de la main-d'oeuvre temporaire. L'enquête a révélé que la plupart des travailleuses et travailleurs temporaires ne s'attendent pas à ce que leur poste actuel leur permette d'obtenir par la suite un emploi plus stable.

Un nombre appréciable de personnes qui obtiennent des emplois par l'entremise d'agences de placement temporaire se perçoivent comme des employées et employés permanentes de ces agences. Faudrait-il considérer ces personnes comme tel lorsqu'elles obtiennent régulièrement du travail par l'entremise d'une agence? Ce n'est là qu'un des nombreux défis en matière de politiques que soulèvent ces nouvelles réalités.

L'étude de Lowe et Schellenberg traite également de la question de « l'emploi déguisé » chez les contractuelles et contractuels à leur propre compte, chez les pigistes ainsi que chez les consultantes et consultants qui ont des liens étroits avec un client unique. Les auteurs font observer que ces personnes n'ont pas accès à l'assurance-emploi, aux régimes d'avantages sociaux financés par l'employeuse ou l'employeur ou aux protections plus larges dont bénéficient souvent les employées et les employés en ce qui concerne les avis de mise à pied, les indemnités de départ, les vacances payées, les heures supplémentaires et les autres normes d'emploi. Elles doivent également payer les parts de l'employeur et de l'employé du Régime de pensions du Canada ou du Régime de rentes du Québec.

L'étude effectuée par Lowe et Schellenberg indique que 15 p. 100 des employées et employés à leur compte et 8 p. 100 des travailleuses et travailleurs autonomes qui sont eux-mêmes des employeuses ou des employeurs vivent une situation qui présente parfois de fortes ressemblances avec un emploi salarié. Il faudrait pousser plus loin la recherche afin de déterminer si ces travailleuses et travailleurs autonomes sont en réalité des employées et employés déguisés ou s'ils occupent une place distincte à mi-chemin entre les véritables travailleuses et travailleurs autonomes et les employées et employés « dépendants » traditionnels. Comme le soulignent les auteurs de cette étude, il s'agit là d'une constatation importante qui a des incidences directes sur les politiques générales, tout particulièrement en ce qui a trait aux politiques fiscales et aux programmes du marché du travail.

Leur étude a également permis de constater que les prestations de conjoint sont particulièrement importantes pour les travailleuses et travailleurs occupant un emploi atypique, car ces personnes ont ainsi accès à une assurance des soins médicaux et dentaires grâce à leur conjoint. Mais cette protection indirecte ne s'applique visiblement pas à des avantages sociaux tels que les pensions, les congés parentaux ou les congés de maladie payés qui sont beaucoup plus largement accessibles aux employées et employés qu'aux travailleuses et travailleurs autonomes. De plus, les femmes qui comptent ainsi sur les prestations de conjoint risquent d'être privées de celles-ci en cas de rupture du mariage.

La transformation des modes de travail salarié

Certaines études font état d'une modification possible du mode de participation des femmes à la population active rémunérée. En mai 1998, le Centre d'étude des niveaux de vie et Développement des ressources humaines Canada ont organisé conjointement des sessions spéciales sur cette question, lors des réunions de l'Association canadienne d'économique. Ces sessions portaient sur la diminution de la participation des femmes à la population active, un fait marquant dans le marché du travail des années 1990.

Un document (Beaudry et Lemieux 1999) sur l'évolution du taux de participation des femmes à la population active au Canada affirme que l'une des caractéristiques les plus remarquables du marché canadien du travail durant les années 1970 et 1980 est la croissance soutenue du nombre de femmes au travail. La stagnation récente de ce taux de participation, qui est demeuré d'environ 70 p. 100 dans les années 1990, est tout aussi frappante.

Comment expliquer cette stagnation de la participation des femmes à la population active? S'agit-il d'un phénomène temporaire lié à la faible performance de l'économie durant les années 1990 ou d'un changement permanent dans le comportement des femmes? Beaudry et Lemieux concluent que le taux de participation des femmes âgées de 25 à 64 ans pourrait encore augmenter de deux ou trois points de pourcentage, mais que les augmentations ne peuvent atteindre l'ampleur de celles des années 1970 et 1980, puisque les effets de cohorte qui prévalaient à l'époque sont aujourd'hui disparus. Ils font également remarquer l'existence d'une convergence grandissante du comportement des femmes et de celui des hommes dans le marché du travail. Les profils de récentes cohortes de femmes se rapprochent donc davantage de ceux des cohortes d'hommes actuelles que de ceux des cohortes de femmes antérieures. En effet, comme l'a fait remarquer une autre personne aux

sessions d'étude, des générations plus jeunes de femmes, dont les liens avec le marché du travail sont manifestement très étroits, sont en voie de remplacer les générations plus âgées qui n'ont jamais entretenu ce genre de liens (Dugan et Robidoux 1999).

Parallèlement à une croissance du travail atypique, on constate également que la carrière dans les emplois permanents est en voie de transformation. Dans une étude sur les interruptions dans l'emploi salarié, l'économiste Wayne Simpson (1997) découvre que le travail intermittent, tant délibéré que non délibéré, est maintenant plus fréquent. Les interruptions dans l'emploi salarié (appelées « intermittences » dans l'étude) englobent à la fois les périodes sans travail et les périodes de travail plus courtes que les périodes de travail à plein temps. L'auteur de l'étude s'intéresse aux effets de ces intermittences sur l'avancement professionnel, notamment sur le plan des gains. Il se demande également dans quelle mesure ces intermittences peuvent expliquer les différences de revenus entre les femmes et les hommes.

Voici quelques-unes des conclusions de Simpson : les hommes consacrent 81,4 p. 100 de leur temps au travail à plein temps et occupent en moyenne un emploi à plein temps durant 19,1 années, alors que les femmes consacrent 51,8 p. 100 de leur temps au travail à plein temps et occupent en moyenne un emploi à plein temps durant 9,8 années. Les hommes passent 8 p. 100 et les femmes 29,7 p. 100 de leurs années actives sans travailler (pour un salaire). Plus de la moitié (51,8 p. 100) des hommes travaillent à plein temps, sans interruption, après avoir obtenu leur premier emploi à plein temps tandis que seulement 20,5 p. 100 des femmes en font autant. De plus, 72,9 p. 100 des hommes travaillent au moins à temps partiel, sans interruption, depuis l'obtention de leur premier emploi à plein temps, alors que seulement 39,7 p. 100 des femmes suivent cette même trajectoire.

Selon Simpson, les résultats pour les femmes indiquent également qu'elles font un rattrapage rapide de gains à la suite de périodes d'absence du marché du travail et de travail à temps partiel, ce qui s'explique par le fait que c'est la durée d'occupation des emplois, et non les antécédents professionnels, qui sert le plus souvent à déterminer les salaires.

D'autres économistes examinent comment les interruptions de travail salarié chez les femmes, lorsqu'elles s'occupent des enfants, peuvent avoir des conséquences à long terme sur leur revenu. Par exemple, une étude effectuée par Phipps *et al.* (2001, p. 411) laisse entendre que les femmes qui doivent interrompre un travail salarié à cause des enfants restent moins longtemps à l'extérieur de la population active rémunérée lorsqu'elles reprennent le même emploi que les femmes qui changent d'emploi après une période sans travail salarié (1,93 année au total, comparativement à 5,75 années).

En outre, les femmes qui changent d'emploi lorsqu'elles reprennent un travail salarié ont généralement des revenus plus faibles, alors que la période d'absence ne semble avoir aucune incidence sur le revenu des femmes qui réintègrent le même emploi. Phipps *et al.* laissent entendre qu'étant donné que bien des femmes retournent travailler à temps partiel après avoir eu des enfants, ce qui est pour elles une façon de composer avec leurs obligations familiales accrues, il est possible que le fait de « changer d'emploi » soit tout simplement un moyen de « travailler à temps partiel ». Mais Phipps *et al.* constatent que les femmes qui ont toujours

travaillé à plein temps, mais qui ont changé d'emploi, ont actuellement des revenus moins élevés. Ils constatent également que la charge de travail non rémunéré à la maison a une incidence sur les revenus des femmes. Plus le nombre d'heures hebdomadaires de travail non rémunéré est important, plus cette incidence est négative.

Toutes ces constatations ont des répercussions sur les politiques concernant les effets du travail atypique sur la sécurité financière des femmes.

Le manque de données

L'accroissement du nombre d'emplois atypiques est fort bien documenté, mais il est manifeste que ce phénomène n'est pas encore bien compris. Comme il a déjà été mentionné, il est de plus en plus évident que ce genre de travail deviendra une caractéristique permanente du marché du travail. Mais, à ce jour, très peu d'études ont porté sur l'incidence de ces nouvelles réalités du marché du travail sur les politiques et programmes gouvernementaux tels que l'assurance-emploi, les régimes de pension de l'État, les dispositions concernant les services de garde d'enfants et les politiques fiscales. Toutefois, ce sujet retient de plus en plus l'attention des stratégistes des politiques, tout particulièrement en relation avec la sécurité économique des femmes, lesquelles sont beaucoup plus nombreuses que les hommes à occuper un emploi atypique durant des périodes prolongées.

Développement des ressources humaines Canada a tenu sur le travail atypique et sur les pensions gouvernementales des symposiums qui s'articulaient autour de deux grands secteurs d'activité.

- Quels sont les principaux changements prévisibles dans l'environnement du marché du travail au cours des années à venir? À quoi pouvons-nous nous attendre au cours des 20 à 40 prochaines années? Les tendances récentes sont-elles un présage de l'avenir? Le travail atypique deviendra-t-il la forme dominante de travail?

- Les hypothèses qui sous-tendent le régime de pensions de l'État seront-elles encore pertinentes dans le contexte d'un marché du travail en évolution? Les principales hypothèses formulées dans le passé au sujet de la protection et des prestations (notamment le fait que la participation au marché du travail se traduise par des cotisations périodiques au Régime de pensions du Canada ou au Régime de rentes du Québec) seront-elles encore valables au cours des 40 prochaines années?

Les séances de travail ont réuni des spécialistes, des intervenantes et intervenants et des fonctionnaires, dont un grand nombre était bien connus pour leurs connaissances et compétences dans les domaines abordés : les marchés du travail, les pensions gouvernementales et privées, et l'élaboration de politiques officielles dans ces domaines. Les économistes Arthur Donner et Fred Lazar, coordonnateurs des sessions, concluent à l'importance de multiplier les projets de recherche dans ces domaines. Dans leur compte rendu des discussions, ils proposent un vaste programme de recherche visant à déterminer les incidences possibles de l'accroissement du travail atypique sur le système de revenu de retraite (Donner 2000).

Ils recommandent un programme de recherche en deux étapes. La première porterait principalement sur le travail atypique, ses tendances et ses effets possibles sur le système de revenu de retraite. La seconde, plus ambitieuse, pourrait explorer la nature de l'épargne volontaire et involontaire en prévision de la retraite, entre autres, la possibilité, tant pour les personnes qui occupent un emploi permanent que pour celles qui occupent un emploi atypique, de toucher un revenu de retraite adéquat. Certaines personnes proposent que la première étape comprenne une étude visant à identifier les travailleuses et travailleurs occasionnels — les profils de cohorte des personnes qui occupent un emploi atypique, selon l'âge, le niveau d'études, le sexe et ainsi de suite. Cette étude viserait également à déterminer l'importance ou la prévalence du travail atypique chez les Canadiennes et Canadiens autochtones et la durée d'occupation d'un emploi atypique, et à examiner les mouvements entre le travail autonome, le travail salarié, le travail à temps partiel, le travail temporaire ou occasionnel, le travail à plein temps de même que l'accès aux pensions gouvernementales.

Manifestement, la poursuite de telles recherches permettra de réunir davantage de renseignements sur l'ampleur du travail atypique et ses conséquences, et il deviendra alors possible d'élaborer de meilleures politiques qui tiennent compte des tendances observées.

3. INFORMATION SUR LE TRAVAIL ATYPIQUE AU CANADA

Différentes sources de données peuvent servir à documenter l'ampleur du travail atypique au Canada. La plupart des renseignements ainsi obtenus n'indiquent que le pourcentage de personnes qui ont occupé un emploi atypique à un moment donné ainsi que les caractéristiques de cet emploi telles que le salaire, le nombre d'heures de travail, les absences du travail et ainsi de suite. Ces renseignements peuvent servir à évaluer, dans une certaine mesure, les aspects de ce genre d'emploi qui risquent d'empêcher les travailleuses et travailleurs d'avoir accès à des programmes de soutien du revenu tels que l'assurance-emploi et les pensions gouvernementales. Ils peuvent également servir à déterminer si ce genre de travail augmente ou diminue, tout particulièrement chez les femmes de différents groupes d'âge.

Malheureusement, il est impossible de savoir si les femmes qui font un travail atypique à un moment donné finiront par trouver un emploi plus permanent ou si elles seront toujours confinées aux seuls emplois atypiques. Comme il a déjà été mentionné, les données longitudinales sur le travail atypique sont encore très limitées. Toutefois, des totalisations spéciales des données tirées de l'Enquête sur la dynamique du travail et du revenu, effectuée par Statistique Canada, nous permettent d'établir pendant combien de temps les femmes et les hommes occupant différents types d'emplois atypiques n'ont pas fait partie de la main-d'oeuvre rémunérée. Ces totalisations devraient notamment nous aider à déterminer la pertinence des clauses d'exclusion actuelles du Régime de pensions du Canada (RPC) et des autres réactions politiques possibles au phénomène du travail atypique.

Données sur l'emploi atypique

Pour les besoins du présent rapport, nous avons consulté un certain nombre d'enquêtes afin d'obtenir l'information dont nous avions besoin sur la taille et les caractéristiques de la main-d'oeuvre occasionnelle. La majorité de ces enquêtes nous ont permis de réunir des renseignements détaillés sur la situation des travailleuses occasionnelles, renseignements dont peuvent se servir les stratégistes pour élaborer des politiques et des programmes axés sur les besoins des femmes occupant des emplois atypiques. Cette information peut également aider à améliorer les programmes de soutien du revenu et les autres programmes, à les adapter aux besoins des femmes occupant des emplois atypiques et à supprimer les obstacles qui empêchent ces femmes d'avoir accès à ces programmes. Cependant, dans certains cas, les sources de données ne sont pas encore complètes. Les stratégistes seront mieux placés pour élaborer des politiques appropriées relatives au travail atypique lorsqu'ils auront accès à une documentation plus volumineuse sur ce phénomène.

L'élaboration de politiques efficaces dans ce domaine repose sur la disponibilité de données détaillées et continues. Les principales sources que les stratégistes des politiques sont susceptibles d'utiliser sont décrites sommairement ci-dessous.

Enquête sur la population active – Le travail atypique
Statistique Canada effectue à tous les mois une enquête sur la population active, qui permet de réunir des renseignements précis concernant le taux d'activité sur le marché du travail, l'emploi et le chômage. Les moyennes annuelles des données recueillies indiquent comment les caractéristiques de la population active changent d'année en année. Le travail à temps partiel et les motifs pour lesquels les personnes optent pour ce genre de travail sont depuis longtemps l'un des thèmes de l'enquête. Le travail autonome est également bien documenté et une distinction est établie entre les personnes qui sont elles-mêmes des employeuses ou employeurs et celles qui travaillent à leur propre compte, sans employées ou employés. Depuis 1997, l'Enquête sur la population active (EPA) comprend également des questions sur le travail temporaire.

Enquête sur la population active – Le travail autonome
À l'automne 1997, Statistique Canada a publié un document spécial intitulé *Le point sur la population active*, consacré aux travailleuses et travailleurs autonomes (Statistique Canada 1997b). Cette source de données contient des renseignements détaillés sur les travailleuses et travailleurs autonomes, notamment sur les heures qu'ils ont travaillées, sur leurs revenus et sur les motifs qui les incitent à opter pour le travail autonome.

Les horaires et les conditions de travail dans les années 1990
En novembre 1991, Statistique Canada a mené l'Enquête sur les horaires et les conditions de travail, la première grande enquête nationale qui a servi à réunir des renseignements détaillés sur les heures, les jours et les semaines de travail rémunéré des Canadiennes et Canadiens. Une deuxième enquête a été effectuée en novembre 1995 (Statistique Canada 1998a) afin de déterminer si les horaires et les conditions de travail avaient changé au fil des ans. Cette seconde enquête a permis de réunir davantage de renseignements, surtout sur la qualité des emplois et sur la protection accordée aux travailleuses et travailleurs autonomes.

Les deux enquêtes se sont déroulées en novembre, ce qui a éliminé les effets saisonniers, mais elles ont eu lieu à des phases différentes du cycle économique. Il est donc difficile de déceler les tendances réelles par opposition aux fluctuations cycliques. Néanmoins, les données nous renseignent sur l'évolution des pratiques des entreprises et des pratiques de travail ainsi que sur les travailleuses et travailleurs à plein temps et à temps partiel, et sur les motifs qui les incitent à opter pour différents régimes de travail, différents horaires et ainsi de suite.

Enquête sociale générale
Les sections spéciales sur le travail et les études de l'Enquête sociale générale (ESG) de 1989 et de 1994 contenaient des questions sur l'emploi et le travail, lesquelles ont permis de réunir des renseignements détaillés sur le travail atypique selon l'âge et le sexe pour ces deux années. Comme il a été indiqué ci-dessus, ces données peuvent servir à compléter l'information obtenue pour les années plus récentes.

L'ESG est une enquête effectuée chaque année par Statistique Canada dans le but de rassembler des données sur les tendances dans la société canadienne et de fournir des renseignements sur certains enjeux stratégiques jugés intéressants. Chaque enquête

comprend une thématique principale qui permet de suivre l'évolution à long terme des tendances sociales, et à laquelle s'ajoutent des questions précises sur un enjeu particulier qui revient périodiquement. Toutefois, l'ESG ne contient plus de questions sur le travail et les études depuis que de nombreuses autres enquêtes sont menées sur ces sujets.

Enquête sur la dynamique du travail et du revenu

L'Enquête sur la dynamique du travail et du revenu (EDTR) est une enquête longitudinale qui suit l'activité du marché du travail et les revenus des répondants durant un certain nombre d'années, l'objectif étant de déterminer comment ces variables se modifient au fil du temps pour les personnes concernées.

Des études récentes des résultats de cette enquête sont parvenues à des conclusions applicables au présent rapport, lequel porte sur les mesures politiques qu'il faut prendre pour améliorer le sort des femmes occupant des emplois atypiques. À titre d'exemple, Marie Drolet (1999) a utilisé les données de l'EDTR pour faire ressortir les antécédents professionnels différents des femmes et des hommes dans un document intitulé *L'écart persistant : Nouvelle évidence empirique concernant l'écart salarial entre les hommes et les femmes au Canada*. Elle a constaté entre autres que les hommes consacraient au travail à plein temps une plus grande part de leurs années potentielles d'expérience professionnelle que les femmes (94 p. 100 comparativement à 75 p. 100). Katharine Marshall (1999) a utilisé les données de l'EDTR pour analyser le retour au travail des femmes après un accouchement et a constaté que 86 p. 100 des mères qui avaient un travail salarié revenaient au travail dans les deux ans suivant la naissance de leur enfant.

Dans un article paru récemment dans la revue *L'emploi et le revenu en perspective*, publiée par Statistique Canada, Deborah Sunter (2001, p. 40) laisse entendre que l'EDTR « représente la clé de plusieurs des interactions et régimes cumulatifs qui aident à expliquer les répercussions de l'évolution du marché du travail sur les gains à vie et les cotisations à des régimes de pension comme le RPC ou le RRQ ».

Mais l'utilité de cette source de données est restreinte puisque l'EDTR couvre une période relativement courte. L'enquête n'a débuté qu'en 1993 et les répondantes et les répondants n'y prennent part que pendant six ans. Durant cette période, ils doivent chaque année répondre à deux questionnaires détaillés : l'un sur leurs liens avec le marché du travail et l'autre sur leurs revenus. Les mêmes personnes sont interviewées année après année au cours de leur période de participation à l'enquête. Entre 15 000 et 20 000 ménages de toutes les régions du Canada participent à l'enquête et un nouveau groupe de ménages se joint à l'enquête à tous les trois ans.

Étant donné que les groupes de personnes interrogées s'habituent graduellement à l'enquête au fil des ans, Sunter laisse entendre qu'il serait possible de leur poser de plus en plus de questions sur la dynamique du marché du travail. Ces questions supplémentaires pourraient faciliter l'élaboration future de politiques efficaces visant à apaiser les inquiétudes que soulève le nombre croissant d'emplois atypiques, à condition, comme le souligne Sunter (2001, p. 37), qu'on pousse beaucoup plus loin les analyses.

Pour les besoins du présent rapport, des totalisations spéciales des données de l'EDTR sont utilisées pour déterminer pendant combien de temps les femmes et les hommes occupent différents types d'emplois atypiques, en tenant compte de la présence ou de l'absence d'enfants, de l'âge des enfants, s'il y a lieu, et du genre de famille (p. ex. famille biparentale ou monoparentale).

L'Alliance de recherche universités-communautés sur le travail atypique

L'intérêt grandissant pour le phénomène du travail atypique se traduit par la multiplication de projets de recherche qui, tôt ou tard, permettront de mieux comprendre ce phénomène et faciliteront la tâche aux personnes qui désirent élaborer des politiques répondant à certaines des préoccupations qu'engendre l'accroissement de ce genre de travail. Par exemple, l'Alliance de recherche universités-communautés sur le travail atypique est en train de mettre en oeuvre, à Toronto, un important projet de recherche sur la main-d'oeuvre occasionnelle; ce projet s'étale sur trois ans et est financé par le Conseil de recherches en sciences humaines (CRSH). L'objectif du projet est d'examiner la croissance du travail occasionnel afin de favoriser une nouvelle compréhension sociale, statistique, juridique, politique et économique de ce phénomène, fondée sur les expériences de travail des travailleuses et travailleurs occasionnels, laquelle permettra d'améliorer les conditions de travail et l'état de santé de ces personnes.

Les partenaires de ce projet sont le Contingent Workers' Labour Adjustment Group, dont les locaux sont situés à la Parkdale Legal Services Clinic, à Toronto, ainsi que des professeures et des professeurs d'université et des analystes ayant une connaissance approfondie du domaine. L'objectif est de mettre en contact des universitaires, des statisticiens et des groupes communautaires pour étudier le phénomène de la croissance du travail atypique et les répercussions de celui-ci sur les travailleuses et travailleurs d'une région géographique donnée.

Dans le cadre de la démarche visant à décrire la main-d'oeuvre occasionnelle, les chercheurs commenceront par mettre à jour les études sur le travail atypique effectuées par Statistique Canada et des universitaires en se servant des données provenant de la nouvelle enquête sur la population active et de l'enquête longitudinale sur la dynamique du travail et du revenu. Ils obtiendront ainsi un profil des travailleuses et travailleurs occasionnels selon l'âge, le sexe, le type de relations de travail, le niveau d'études, l'emploi et l'industrie. À cette fin, la Division de la statistique des ménages et des familles et de la statistique sociale de Statistique Canada a rassemblé des données sur l'emploi atypique à l'aide de données d'exploitation spéciales tirées de l'Enquête sur la population active. Dans le présent rapport, l'auteure a utilisé certaines de ces données au fur et à mesure qu'elles devenaient disponibles.

La fréquence des emplois atypiques

Fondée principalement sur les données tirées de l'Enquête sur la population active, la publication de Statistique Canada intitulée *Femmes au Canada 2000* — la version la plus récente de cette publication périodique — contient une analyse très fouillée de la situation des femmes qui occupent des emplois atypiques ainsi que des tableaux sur les différents types de travail atypique, dont les données remontent jusqu'à 1976. Par exemple, on y

trouve des renseignements sur le pourcentage de femmes et d'hommes, par cohorte d'âge, qui travaillent à temps partiel; sur les raisons fournies, par cohorte d'âge, pour expliquer le travail à temps partiel en 1999; sur les travailleuses et travailleurs occupant plus d'un emploi, par cohorte d'âge; et sur le travail autonome (Statistique Canada 2000).

Il convient de faire observer que la majorité des femmes qui occupent un emploi au Canada exercent un emploi rémunéré permanent à plein temps, mais qu'un pourcentage de plus en plus élevé de femmes occupant un emploi ont maintenant des modalités de travail atypiques. Les données les plus récentes pour 2000, intégrées dans une mise à jour spéciale de la publication *Femmes au Canada 2000*, montrent que 27,3 p. 100 des femmes occupant un emploi travaillent à temps partiel et que 12,4 p. 100 sont des travailleuses autonomes; ces statistiques englobent celles qui ont ou qui n'ont pas d'employées et employés (Statistique Canada 2001b). Comme il a été mentionné ci-dessus, on estime que 41 p. 100 des femmes occupant un emploi, âgées de 15 à 64 ans, exerçaient un emploi atypique en 1999, mais, compte tenu de la baisse du nombre d'emplois à temps partiel et de la diminution du travail autonome, ce pourcentage pourrait être un peu plus faible en 2000.

Lorsqu'on tient compte de l'âge, des différences importantes apparaissent dans la fréquence de l'emploi atypique. Par exemple, tant les jeunes femmes que celles âgées de 65 ans sont plus susceptibles que les femmes des autres groupes d'âge d'occuper des emplois à temps partiel. Les jeunes femmes sont plus susceptibles d'occuper des emplois temporaires que les autres femmes. Le travail autonome à son propre compte est plus fréquent chez les femmes de 65 ans ou plus que chez les femmes plus jeunes. Ces observations indiquent peut-être qu'un certain nombre de femmes plus âgées acceptent des emplois atypiques pour compléter leur revenu de pension. En outre, les profils d'emploi des jeunes femmes (celles qui ont entre 15 et 24 ans) donnent fortement à penser qu'elles mènent de front un travail rémunéré et des études supérieures ou des activités de formation.

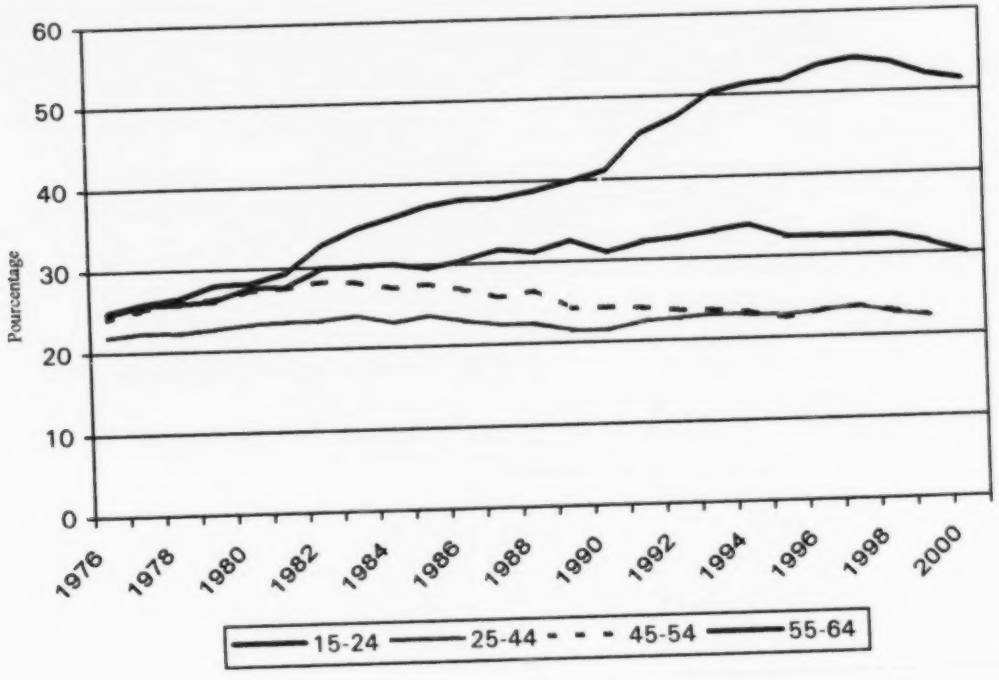
Certaines des tendances récentes relevées dans les différents types d'emplois atypiques sont indiquées au tableau 1. Il y a lieu de noter que les comptages doubles n'ont pas été éliminés dans les données de ce tableau; l'addition des pourcentages d'employées dans chacune des catégories d'emplois atypiques conduira donc fort probablement à une surestimation du pourcentage total de femmes occupant des emplois atypiques, toutes catégories confondues.

Tableau 1 : Tendances récentes dans l'emploi atypique pour les femmes, pourcentage d'employées par groupe d'âge et par catégorie d'emplois, au Canada, de 1997 à 2000

Groupe d'âge	1997 %	1998 %	1999 %	2000 %
Travail à temps partiel				
15 à 24 ans	54,2	53,6	52,1	51,4
25 à 34 ans	22,9	21,7	21,4	20,1
35-à 44 ans	24,3	23,7	23,1	22,3
45 à 54 ans	23,7	23,0	22,1	21,5
55 à 64ans	32,3	32,4	31,5	30,0
65 ans ou plus	59,0	56,6	53,0	57,4
Toutes les femmes âgées de 15 ans ou plus	29,4	28,8	28,0	27,3
Emplois temporaires				
15 à 24 ans	22,9	25,8	26,7	28,2
25 à 34 ans	9,5	10,5	10,1	10,5
35 à 44 ans	7,9	7,7	7,5	8,3
45 à 54 ans	6,4	6,7	6,7	6,8
55 à 64 ans	5,9	6,7	7,0	7,4
65 ans ou plus	6,1	6,1	6,8	7,9
Toutes les femmes âgées de 15 ans ou plus	10,2	10,9	11,0	11,6
Femmes occupant plus d'un emploi				
15 à 24 ans	8,0	8,2	7,7	7,6
25 à 34 ans	6,0	6,0	6,1	5,9
35 à 44 ans	6,0	5,3	5,3	5,2
45 à 54 ans	4,8	4,5	4,8	5,1
55 à 64 ans	3,4	3,5	3,6	3,5
65 ans ou plus	...	2,5	2,9	...
Toutes les femmes âgées de 15 ans ou plus	5,8	5,6	5,6	5,6
Travail autonome à son propre compte				
15 à 24 ans	6,5	6,4	5,6	4,3
25 à 34 ans	7,3	7,1	7,5	7,1
35 à 44 ans	9,8	9,9	9,7	9,6
45 à 54 ans	10,1	9,5	10,6	9,5
55 à 64 ans	14,5	13,4	14,4	13,6
65 ans et plus	33,6	35,9	32,8	32,3
Toutes les femmes âgées de 15 ans ou plus	9,3	9,5	9,3	8,7

Source :
Enquête sur la population active, Statistique Canada, données inédites, calculs de l'auteure.

Figure 2 : Pourcentage des femmes occupant des emplois à temps partiel au Canada entre 1976 et 2000



Source :
Statistique Canada (2001b), tableau 8.

Immigrantes, femmes appartenant à des minorités visibles et femmes autochtones

Au cours de l'Enquête sur la population active, de Statistique Canada, laquelle est la principale source de données sur les formules de travail atypique, on ne recueille pas de renseignements sur l'emploi des immigrantes et des femmes appartenant à des minorités visibles, ni sur celui d'autres groupes tels que les femmes autochtones ou les femmes en milieu rural, chez lesquelles la fréquence du travail atypique peut être différente de celle observée chez les femmes en général. Ce genre de ventilation n'existe pas non plus pour les données réunies dans le cadre de l'Enquête sur la dynamique du travail et du revenu.

Pour certains de ces groupes, les données sur l'emploi proviennent du recensement de la population, mais les renseignements les plus récents sont ceux tirés du recensement de 1996. Les données sur les immigrantes et immigrants, les membres des minorités visibles et les personnes autochtones, recueillies lors du recensement de 2001, ne seront pas rendues publiques avant janvier 2003, tandis que les données sur la population active, extraites du recensement de 2001, devraient paraître en février 2003. De plus, la participation à la population active indiquée par le recensement est exclusivement celle relevée durant la période précédant celui-ci.

Dans certaines études, on a laissé entendre que les immigrantes et, en particulier, les femmes appartenant à des minorités visibles sont plus susceptibles que les autres femmes d'être des travailleuses occasionnelles. Par exemple, Zeytinoglu (2000, p. 223) y va de la remarque suivante : « Les travailleuses appartenant à des minorités raciales, surtout celles de la classe économique inférieure, ont généralement un faible pouvoir de négociation et une connaissance limitée de leurs droits, et sont facilement reléguées aux emplois non protégés et peu rémunérés, sans mobilité professionnelle. » [*Traduction*]

Une étude sur les soins à domicile en Ontario, dispensés principalement par les femmes, indique que les emplois occasionnels exigeant moins de qualifications et moins bien rémunérés sont occupés par des femmes appartenant à des minorités raciales et des femmes autochtones, de la classe économique inférieure (Denton *et al.* 1998).

Analysant la situation des travailleuses à domicile, Belinda Leach (1996, p. 209) affirme ce qui suit : « Plusieurs études sur les travailleuses immigrantes et appartenant à des minorités visibles ont laissé entendre que le racisme en milieu de travail était l'un des principaux facteurs qui incitaient les femmes à accepter du travail à domicile ou à travailler pour des entreprises appartenant à des membres de groupes ethniques; dans les deux cas, elles évitent le contact direct avec des membres du groupe dominant. » [*Traduction*]

Une autre étude (Badets et Howatson-Leo 1999, p. 21) montre que, dans les années 1990, les immigrantes et immigrants de fraîche date, dont les trois quarts appartiennent à des minorités visibles, non seulement acceptent davantage d'emplois atypiques, mais gardent plus longtemps ces types d'emplois.

Toutefois, les chercheuses et chercheurs reconnaissent également que les données provenant d'enquêtes à grande échelle sur le travail atypique, des points de vue du sexe, de la race et de la classe économique, ne sont pas encore disponibles au Canada (Zeytinoglu et Muteshi 2000, p. 144). De plus, les données recueillies dans le cadre du recensement de 1996 semblent indiquer que les femmes appartenant à des minorités visibles et les femmes autochtones qui ont un emploi salarié sont moins susceptibles que les autres femmes d'accepter des régimes de travail atypiques; elles sont également moins susceptibles que les autres femmes de faire un travail rémunéré.

Selon le rapport *Femmes au Canada 2000,* les immigrantes représentaient 18 p. 100 de toutes les femmes qui vivaient au Canada lors du recensement de 1996, alors que ce pourcentage était de 16 p. 100 en 1991 et de 15 p. 100 en 1981. Les immigrantes de plus fraîche date sont membres de groupes minoritaires visibles; en 1996, 44 p. 100 de toutes les immigrantes vivant au Canada appartenaient à un tel groupe (Statistique Canada 2000, p. 191). Comparativement aux femmes nées au Canada, les immigrantes sont généralement moins susceptibles de se joindre à la population active rémunérée, et celles qui sont arrivées au Canada récemment sont très peu susceptibles de faire partie de la population active. Statistique Canada croit que cette faible participation des immigrantes de fraîche date à la population active peut s'expliquer en partie par le fait que bon nombre d'entre elles sont venues ici à titre d'immigrantes appartenant à la catégorie de la famille, ou à titre de

conjointes ou de personnes à charge d'immigrants de la composante économique plutôt qu'à titre de principales requérantes de la composante économique.

Les immigrantes qui deviennent des travailleuses rémunérées sont un peu plus susceptibles d'occuper des emplois à plein temps que les femmes nées au Canada. Plus de 75 p. 100 des immigrantes âgées de 25 à 44 ans, qui occupaient un emploi en 1995, travaillaient surtout à plein temps, comparativement à 73 p. 100 des femmes nées au Canada. Même les immigrantes de fraîche date étaient plus susceptibles de travailler à plein temps durant cette période. Les immigrantes sont également beaucoup plus susceptibles que les femmes nées au Canada d'accomplir un travail manuel. Et les immigrantes tirent généralement des gains moindres de leur emploi que les autres femmes du Canada (Statistique Canada 2000, p. 201-203).

Statistique Canada rapporte également que 11 p. 100 de toutes les femmes qui vivaient au Canada en 1996 appartenaient à un groupe minoritaire visible, comparativement à 9 p. 100 en 1991 et 6 p. 100 en 1986. (Les données plus récentes du recensement de 2001 ne sont pas encore disponibles). Toutefois, presque toutes les femmes appartenant à des minorités visibles vivent dans les zones urbaines densément peuplées. Ces femmes représentent donc 32 p. 100 de l'ensemble des femmes qui vivaient à Toronto et Vancouver en 1996, et un pourcentage relativement élevé des femmes qui habitaient dans les autres grandes villes (Statistique Canada 2000, p. 221).

Les données du recensement de 1996 indiquent que, en tant que groupe, les femmes appartenant à des minorités visibles sont moins susceptibles que les autres femmes canadiennes d'être des employées. Les revenus qu'elles tirent de leur emploi sont généralement inférieurs à ceux des autres femmes (Statistique Canada 2000, p. 230). Dans la semaine qui a précédé le recensement de 1996, 53 p. 100 de toutes les femmes de 15 à 64 ans appartenant à des minorités visibles étaient ou bien des employées salariées ou bien des travailleuses autonomes, comparativement à 63 p. 100 des femmes de cette plage d'âge n'appartenant pas à un groupe minoritaire visible. Mais les femmes appartenant à un groupe minoritaire visible qui sont capables de se trouver un emploi sont plus susceptibles de travailler à plein temps que les femmes n'appartenant pas à un tel groupe. Quelque 72 p. 100 des femmes de 15 à 64 ans appartenant à un groupe minoritaire visible, qui étaient des employées en 1995, travaillaient pour la plupart à plein temps, comparativement à 67 p. 100 des autres femmes. Seulement 5 p. 100 environ des femmes appartenant à un groupe minoritaire visible, comparativement à 6 p. 100 des autres femmes canadiennes, étaient des travailleuses autonomes en 1995 ou 1996 (Statistique Canada 2000, p. 227).

En 1996, les femmes autochtones représentaient 3 p. 100 de la population féminine totale au Canada. Toutefois, un certain nombre de membres des Premières nations n'ont pas participé au recensement et ne sont donc pas compris dans les données (Statistique Canada 2000, p. 247). Les femmes autochtones sont beaucoup moins susceptibles que leurs homologues non autochtones de faire partie de la population active rémunérée. Seulement 41 p. 100 des femmes autochtones de 15 ans ou plus étaient employées en 1996, comparativement à 53 p. 100 des femmes non autochtones. En 1996, environ 30 p. 100 des femmes autochtones occupant des emplois travaillaient à temps partiel, pourcentage semblable à celui des femmes non autochtones. Cependant, les femmes autochtones sont fortement concentrées

dans les emplois mal rémunérés, traditionnellement occupés par des femmes (Statistique Canada 2000, p. 256-257).

Quelque 21 p. 100 des femmes habitaient dans les régions rurales lors du recensement de 1996, mais les données disponibles ne précisent pas si la fréquence des emplois atypiques différait de celle enregistrée pour la majorité des femmes canadiennes vivant dans les zones urbaines (Statistique Canada 2000, p. 18).

Le travail à temps partiel

Le travail à temps partiel est la forme la plus courante d'emplois atypiques pour les femmes. En fait, au cours des 25 dernières années, le pourcentage des femmes employées qui travaillaient à temps partiel tournait autour de 25 p. 100 ou plus. À la suite de la récession du début des années 1990, le nombre de femmes travaillant à temps partiel a grimpé à près de 30 p. 100, reflétant sans doute la conjoncture économique qui rendait difficile l'obtention de travail à plein temps.

Les jeunes femmes sont beaucoup plus susceptibles que les autres femmes de travailler à temps partiel. En fait, ce sont surtout les taux croissants de travail à temps partiel chez les femmes âgées de 15 à 24 ans qui expliquent l'accroissement général de ce type de travail chez les travailleuses. La forte augmentation des coûts des études supérieures explique peut-être pourquoi de plus en plus de jeunes femmes doivent se trouver un emploi rémunéré pour financer leurs études. Dans ce groupe d'âge, le pourcentage de femmes occupant un emploi à temps partiel a plus que doublé depuis 1976. Mais chez les femmes âgées de 25 à 44 ans, le pourcentage de travail à temps partiel est actuellement plus faible qu'il ne l'était en 1976. Chez les femmes plus âgées, du groupe des 55 à 64 ans, le pourcentage d'emplois à temps partiel n'a pas cessé d'augmenter au cours des 25 dernières années, bien qu'il diminue quelque peu depuis 1998.

Les raisons que donnent les femmes pour travailler à temps partiel peuvent expliquer ces tendances. Par exemple, les femmes âgées de 25 à 44 ans sont plus susceptibles que les autres femmes à travailler à temps partiel à cause de leurs obligations personnelles ou familiales ou parce qu'elles n'ont pas réussi à trouver un travail à plein temps. Les femmes plus jeunes travaillent généralement à temps partiel parce qu'elles sont aux études, alors que les femmes de plus de 45 ans qui occupent des emplois à temps partiel sont plus susceptibles de ne pas vouloir travailler à plein temps.

Tableau 2 : Raisons pour lesquelles les femmes travaillent à temps partiel au Canada, 2000

Raisons données	Groupe d'âge			
	15 à 24 ans %	25 à 44 ans %	45 ans ou plus %	Total %
Propre maladie	0,3	2,4	4,1	2,2
Soins aux enfants	2,2	32,9	3,8	15,2
Autres obligations personnelles ou familiales	1,0	8,2	8,5	6,1
Études	70,8	5,2	0,8	24,0
Préférence personnelle	6,1	20,4	57,5	26,7
Autre choix	0,4	2,0	2,0	1,5
Conjoncture économique, impossibilité de trouver un travail à plein temps et autres raisons	19,1	28,9	23,2	24,3
Total	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**
Total des travailleuses à temps partiel (en milliers)	571,5	762,3	538,1	1 871,8
Pourcentage des femmes employées qui travaillaient à temps partiel	51,4	21,3	24,8	27,3

Source :
Statistique Canada (2001b), tableau 9.

La majorité des femmes de plus de 45 ans qui ont un emploi à temps partiel ne veulent pas d'un emploi à plein temps, mais il est significatif qu'un pourcentage aussi élevé de femmes du groupe d'âge intermédiaire de 25 à 44 ans semblent accepter des emplois à temps partiel parce qu'elles ne parviennent pas à trouver du travail à plein temps. Les politiques qui seront élaborées pourraient devoir tenir compte plus particulièrement des besoins des travailleuses de ce groupe d'âge, d'autant plus que, comme il a déjà été mentionné, les observatrices et observateurs estiment que les plus jeunes générations de femmes, dont les liens avec le marché du travail sont plus forts, sont en train de remplacer les générations plus âgées qui n'ont jamais eu un tel attachement au marché du travail (Dugan et Robidoux 1999). Au fur et à mesure qu'elles vieilliront, les femmes actuellement âgées de 25 à 44 ans découvriront peut-être qu'elles ont consacré une part importante de leurs années de salariées au travail à temps partiel involontaire, ce qui aura manifestement une incidence sur leur sécurité financière dans leur vieillesse.

Le travail autonome

La possibilité que les femmes soient des travailleuses autonomes s'est accrue considérablement au cours des 25 dernières années. Par exemple, en 1976, seulement 8,6 p. 100 des femmes employées étaient des travailleuses autonomes. En 1998, ce pourcentage avait grimpé à 13,3 p. 100. Toutefois, le pourcentage de travailleuses autonomes a légèrement diminué depuis. Au cours des deux dernières décennies, en particulier dans les années 1990, le travail autonome s'est accru plus rapidement chez les femmes que chez les

hommes. Les femmes représentaient à peine un peu plus de 26 p. 100 des travailleuses et travailleurs autonomes en 1976, mais ce pourcentage avait grimpé à 35,2 p. 100 en 2000 (Statistique Canada 2001b, tableau 10).

Le pourcentage de travail autonome n'augmente que graduellement pour la majorité des groupes d'âge, mais connaît une croissance marquée chez les 55 ans ou plus. Par exemple, au cours de la période de 20 ans comprise entre 1976 et 1996, le pourcentage de travail autonome chez les femmes âgées de 55 ans ou plus a augmenté de neuf pour cent. Durant la même période, le pourcentage d'hommes du même groupe d'âge qui étaient des travailleurs autonomes a fait un bond de 15 p. 100 (Statistique Canada 1997b, p. 13).

La quasi-totalité de la croissance du travail autonome chez les femmes est attribuable à celles qui travaillent à leur propre compte sans aide rémunérée. En fait, quelque 70 p. 100 des travailleuses autonomes travaillent à leur propre compte. À vrai dire, c'est seulement le travail autonome à son propre compte qui est considéré comme un travail atypique. En 2000, 8,7 p. 100 des femmes au travail étaient à leur propre compte, alors que 9,5 p. 100 d'entre elles étaient dans la même situation en 1998 (voir le tableau 1).

Statistique Canada (2000a, p. 105) rapporte que les services aux entreprises et les autres services sont d'importantes sources de travail autonome pour les femmes, en particulier dans les domaines de la comptabilité, de la consultation en gestion et d'autres types de services aux entreprises. Contrairement à ce qui se passe pour les hommes, une part considérable de la croissance du travail autonome chez les femmes est attribuable au secteur de la santé et des services sociaux. Cette croissance est particulièrement marquée chez les femmes offrant des services de garde d'enfants et d'entretien ménager.

Des études spéciales sur les travailleuses et travailleurs autonomes indiquent que bon nombre de ces personnes ont un faible revenu. En fait, environ 45 p. 100 d'entre elles ont gagné moins de 20 000 $ en 1995, alors que seulement 25,5 p. 100 des travailleuses et travailleurs salariés avaient un revenu du même ordre (Statistique Canada 1997b, p. 26). De plus, l'écart salarial entre les femmes et les hommes est plus grand chez les travailleuses et travailleurs autonomes que chez les employées et employés, même si l'on tient compte du fait que le travail à temps partiel est plus fréquent chez les femmes. Par exemple, parmi les personnes qui ont effectué une année complète de travail à plein temps en 1995, les travailleuses autonomes ont gagné 64 p. 100 du revenu moyen des travailleurs autonomes, alors que ce pourcentage était de 73 p. 100 chez les employées (Statistique Canada 1997b, p. 26).

Les professions du secteur des services tertiaires telles que celles de gardienne d'enfants, barbier et coiffeur sont relativement répandues chez les travailleuses et travailleurs autonomes, et les personnes qui fournissent ces services ont déclaré un revenu moyen de seulement 16 200 $ en 1995. Mais l'écart important entre les revenus des femmes et ceux des hommes qui travaillent à leur propre compte peut aussi s'expliquer par la différence dans les heures travaillées. Par exemple, en 1996, les travailleuses autonomes ont travaillé en moyenne 33,2 heures par semaine, alors que les travailleurs autonomes en ont travaillé en moyenne 46,4 (Statistique Canada 1997, p. 33).

Les raisons pour lesquelles les personnes choisissent le travail autonome sont un élément important dont il faut tenir compte lorsqu'on élabore des politiques visant à atténuer les inquiétudes que soulève l'emploi atypique. Chez les travailleuses autonomes, les femmes qui déclarent avoir choisi ce genre d'emploi parce qu'elles apprécient l'indépendance qu'il leur procure constituent, de loin, le groupe le plus nombreux. Seulement 13,3 p. 100 des travailleuses autonomes affirment qu'elles le sont devenues parce qu'il n'y avait pas d'autres emplois disponibles. Toutefois, les travailleuses à leur propre compte qui travaillent seules sont beaucoup plus susceptibles de choisir le travail autonome parce qu'elles ne trouvent rien d'autre que celles qui sont également des employeuses (15,4 p. 100 des premières contre 6,9 p. 100 des secondes). (Statistique Canada 1997b, p. 35).

Tableau 3 : Raisons données pour expliquer le choix du travail autonome, Canada, novembre 1995

Raisons	Femmes %	Hommes %
Apprécie l'indépendance	31,5	47,0
Entreprise familiale	16,7	17,3
Pas d'autre travail disponible	13,3	11,3
Désire gagner plus d'argent	9,7	9,5
Horaire souple	9,2	4,4
Travail à la maison	12,6	...
Autre	...	4,9
Nature du travail	...	3,6
Toutes les raisons	**100,0**	**100,0**

Source :
Statistique Canada (1997b).

Le travail temporaire

Le travail temporaire, défini comme celui qui prend fin à une date prédéterminée, est une autre forme d'emploi atypique. Mais ce genre de travail peut aussi être inclus dans les autres catégories d'emploi atypique telles que le travail à temps partiel ou le travail autonome. Comme il a déjà été mentionné, il est souvent difficile d'établir une distinction claire entre l'emploi permanent et l'emploi temporaire, étant donné la multiplicité des modalités de travail qui existent aujourd'hui, notamment le travail à forfait, occasionnel et saisonnier ainsi que le travail obtenu par l'entremise d'une agence de placement temporaire. Selon certains auteurs, il est nécessaire de définir et d'évaluer de manière plus précise le travail temporaire, en particulier par rapport aux agences de placement temporaire (Lowe et Schellenberg 2001, p. 11).

Depuis 1997, seule l'Enquête sur la population active comporte des questions sur le travail temporaire. Toutefois, les données disponibles indiquent que les femmes sont légèrement plus susceptibles que les hommes d'occuper un emploi temporaire. Par exemple, en 2000, 11,6 p. 100 des employées, comparativement à 9,5 p. 100 des employés, avaient des emplois temporaires (Statistique Canada 2001f, calculs de l'auteure).

Les personnes qui cumulent plusieurs emplois

Le nombre de personnes qui occupent plusieurs emplois ne cesse de s'accroître et le nombre de femmes dans cette situation est disproportionné. Par exemple, les travailleuses occupaient 46 p. 100 de tous les emplois en 2000, mais représentaient 53 p. 100 de l'ensemble des travailleuses et travailleurs qui détenaient plus d'un emploi. Le pourcentage de femmes occupant plus d'un emploi, qui s'élevait à 41,6 p. 100 en 1987, augmente constamment. Dans l'ensemble, 5,6 p. 100 de toutes les employées occupent plus d'un emploi en 2000, alors que ce pourcentage s'élève à 4,2 p. 100 chez les employés (Statistique Canada 2001f, calculs de l'auteure). Les femmes plus âgées sont moins susceptibles de cumuler plus d'un emploi (tableau 1).

Temps consacré au travail atypique

Comme il a été déjà mentionné, très peu de renseignements sont disponibles sur la durée des emplois atypiques que les femmes occupent durant toutes leurs années de travail salarié. La faible rémunération et le peu de sécurité d'emploi associées à ce genre de travail a manifestement des répercussions immédiates pour la sécurité économique des femmes dont les revenus constituent un important apport au soutien des familles. Mais les femmes qui occupent durant longtemps des emplois atypiques peuvent constater, au moment de la retraite, que leur sécurité financière est compromise.

Pour les besoins du présent rapport, nous avons fait exécuter des totalisations spéciales des données tirées de l'Enquête sur la dynamique du travail et du revenu (EDTR) montrant l'expérience de travail des répondantes sur une période de six ans, soit de 1993 à 1998. Les réponses ont été totalisées selon l'âge, le sexe et la situation de famille. Les résultats nous permettent d'examiner les modalités du travail salarié des femmes et de voir comment ces modalités varient selon que les femmes vivent en couple, ont un enfant d'âge préscolaire, ont un ou plusieurs enfants d'âge scolaire, ainsi que selon leur âge.

Comme il a déjà été mentionné, dans le cadre de l'EDTR, on ne recueille pas de données sur l'emploi des immigrantes et des femmes appartenant à une minorité visible, ni sur celui d'autres groupes tels que les femmes autochtones ou les femmes vivant en milieu rural, chez lesquelles la fréquence des emplois atypiques peut différer de celle constatée chez les femmes en général.

Il faut souligner que l'âge des répondantes est celui qu'elles avaient en 1998, à la fin de la période de six ans examinée. La situation de famille est celle qui existait à un moment ou l'autre de cette période. Par exemple, les femmes qui occupaient un emploi de courte durée et qui ont été classées dans la catégorie des personnes vivant en couple ou ayant un enfant d'âge préscolaire avaient ce mode de vie à un moment ou l'autre de la période au cours de laquelle elles occupaient des emplois de courte durée.

Il faut également rappeler que les données de l'EDTR couvrent une période relativement brève, ce qui en limite l'utilité. Il faut ajouter que la période comprise entre 1993 et 1998 doit être examinée dans le contexte de la conjoncture économique de l'époque — on en

parle parfois comme d'une période caractérisée par « l'accroissement du nombre des sans-travail ». Par exemple, le pourcentage de femmes qui ont un travail salarié tombe de 53,7 p. 100 en 1990 à 51,6 p. 100 en 1993 et ne revient au niveau de 1990 qu'en 1998, au moment où il atteint 53,8 p. 100 (Statistique Canada 2001b, p. 10).

Toutefois, l'EDTR comporte des avantages par rapport à l'enquête mensuelle sur la population active effectuée par Statistique Canada. Étant donné que l'échantillon de l'enquête sur la population active change tous les mois, il n'est pas possible de déterminer si les personnes qui occupent un emploi atypique sont les mêmes d'un mois à l'autre. Par contre, dans le cadre de l'EDTR, on recueille tous les mois des renseignements sur le marché du travail auprès des mêmes personnes durant six ans; il est donc possible d'utiliser ces données pour examiner les changements survenus dans la vie de ces personnes par rapport au marché de l'emploi (Marshall 2002, p. 18).

Des tableaux récapitulatifs contenant les détails des totalisations spéciales de l'EDTR sont présentés en annexe. Malheureusement, la petite taille de l'échantillon ne nous permet pas de cerner tous les types de travail atypique en fonction des différentes situations de famille. Il n'en demeure pas moins que certaines tendances intéressantes peuvent être observées.

La majorité des femmes qui ont occupé un emploi ont déjà travaillé à plein temps

- Presque toutes les femmes et tous les hommes de 25 ans ou plus qui ont été employés à un moment donné ont occupé un emploi à plein temps (90,1 p. 100 des femmes et 98,5 p. 100 des hommes). Mais les femmes de 65 ans ou plus sont beaucoup moins susceptibles que les hommes du même groupe d'âge d'avoir occupé un emploi à plein temps (74,3 p. 100 des femmes comparativement à 97,7 p. 100 des hommes). Dans le groupe des 55 à 64 ans, 99 p. 100 des hommes, comparativement à 88,5 p. 100 des femmes, ont travaillé à plein temps à un moment ou l'autre de leur vie active. La durée des emplois occupés n'est pas connue. Toutefois, comme il a déjà été mentionné, d'autres chercheuses et chercheurs qui ont utilisé les données de l'EDTR ont estimé que les hommes consacraient un plus fort pourcentage de leurs années potentielles d'expérience de travail à un emploi à plein temps que les femmes — 94 p. 100 contre 75 p. 100 (Drolet 1999).

- Chez les répondantes et répondants de 25 ans ou plus qui ont des emplois, très peu d'hommes n'ont jamais travaillé à plein temps, mais près de 10 p. 100 des femmes déclarent n'avoir jamais eu d'emploi à plein temps. (Ces réponses renvoient au travail salarié et non au travail non rémunéré). Les femmes plus âgées sont moins susceptibles que les femmes plus jeunes d'avoir déjà occupé un emploi à plein temps.

L'emploi stable est relié à la situation de famille

- Dans l'ensemble, les hommes semblent être un peu plus susceptibles que les femmes d'occuper un emploi stable. Cette conclusion se fonde sur les questions concernant le nombre d'employeuses ou d'employeurs qu'une répondante ou un répondant a eus au cours de la période de six ans examinée (de 1993 à 1998). Malheureusement, la durée de

chacun des emplois occupés n'est pas indiquée. Cependant, étant donné que les observations portent sur une période de six ans seulement, on peut supposer que les personnes qui ont eu plusieurs employeuses et employeurs durant cette période n'ont probablement pas occupé chacun des emplois pendant très longtemps.

- Près de 41 p. 100 des femmes employées n'ont eu qu'un employeur durant cette période, alors que 22,3 p. 100 en ont eu deux et que 13,4 p. 100 en ont eu trois. Lorsqu'on analyse les données en tenant compte de la vie en couple et de la présence d'enfants, les femmes semblent changer d'emploi plus souvent que les hommes.

- Les femmes et les hommes qui vivent en couple sont plus susceptibles d'avoir un emploi stable. Par exemple, 44,4 p. 100 des femmes employées vivant en couple n'ont eu qu'un seul employeur, comparativement à 30,6 p. 100 des femmes sans conjoint. Environ 47 p. 100 des hommes employés qui vivaient en couple en 1998 n'ont travaillé que pour un seul employeur au cours des six années antérieures, mais le nombre d'hommes sans conjointe était trop faible pour figurer dans les données.

- La présence d'enfants semble également contribuer à la stabilité de l'emploi, mais plus souvent lorsque la femme vit en couple. Par exemple, 41 p. 100 des femmes employées vivant en couple et ayant un enfant d'âge préscolaire n'ont eu qu'un seul employeur au cours des six dernières années. Par contre, seulement 25,3 p. 100 des femmes employées qui ont un enfant d'âge préscolaire, mais qui n'ont pas de conjoint, n'ont travaillé que pour un seul employeur. Près de 19 p. 100 de ces femmes ont eu deux employeurs durant la période examinée, et 24 p. 100 en ont eu trois. Cette constatation indique peut-être que les interruptions de travail sont plus fréquentes chez les femmes qui ont des enfants lorsqu'elles ne vivent pas en couple.

Les femmes plus âgées semblent plus susceptibles d'occuper des emplois stables

- Les femmes plus âgées, dans le groupe des 45 à 69 ans, sont beaucoup plus susceptibles d'occuper un emploi stable que les femmes plus jeunes. Que ces femmes vivent en couple ou pas, le fait que leurs enfants soient plus âgés fait peut-être en sorte qu'il leur est plus facile de trouver un emploi plus stable. Mais un pourcentage important de femmes employées vivant en couple ont eu deux employeurs ou plus durant la période de six ans examinée. Par exemple, près de 40 p. 100 des femmes de ce groupe d'âge qui vivaient avec un conjoint mais n'avaient pas d'enfants d'âge préscolaire ou scolaire ont eu entre deux et six employeurs durant les six années examinées.

- Les femmes plus jeunes sans enfant et sans conjoint semblent avoir une stabilité d'emploi beaucoup moins grande que les femmes plus âgées qui ne vivent pas en couple et dont un bon nombre ne vivent pas non plus avec des enfants.

- De plus, les femmes plus jeunes qui ont des enfants mais ne vivent pas en couple sont plus susceptibles d'occuper un emploi instable que celles qui vivent avec un conjoint. Mais même un grand nombre de ces dernières peuvent être classées dans la catégorie des femmes dont l'emploi est instable. Par exemple, 40,6 p. 100 des femmes employées de

ce groupe d'âge, qui vivent avec un conjoint et qui ont des enfants d'âge préscolaire, n'ont eu qu'un seul employeur durant la période examinée. En d'autres termes, la majorité des femmes employées qui ont des enfants d'âge préscolaire et qui vivent en couple ont eu deux employeurs ou plus durant la période de six ans examinée. Seulement 22,7 p. 100 des femmes employées âgées de 21 à 44 ans qui ont des enfants d'âge préscolaire et ne vivent pas avec un conjoint, n'ont eu qu'un seul employeur durant la période examinée. La prise de dispositions relative à la garde d'enfants et d'autres difficultés reliées à l'obligation de concilier le travail rémunéré et les obligations familiales peuvent expliquer les choix de régimes de travail des femmes qui ont des enfants d'âge préscolaire.

Les emplois de courte durée sont révélateurs de la difficulté de trouver un emploi stable

- Il est important de souligner que même les femmes qui n'ont eu qu'un seul employeur ont parfois occupé un emploi de courte durée. Quelque 26 p. 100 des femmes âgées de 21 à 44 ans, qui ont travaillé durant la période de six ans, ont occupé des emplois de courte durée, définis comme étant des emplois qui durent deux mois ou moins, qui ont débuté et qui se sont terminés durant la période examinée. Les femmes plus âgées qui ont travaillé sont moins susceptibles d'avoir occupé un emploi de courte durée.

- Les femmes employées qui ne vivent pas en couple sont beaucoup plus susceptibles d'avoir eu un travail temporaire que celles qui vivent avec un conjoint. En fait, 80 p. 100 des femmes du groupe des 21 à 44 ans, qui ont des enfants d'âge préscolaire, qui ont travaillé durant la période de six ans et qui ne vivent pas avec un conjoint, ont occupé un emploi de courte durée. Ce fait est peut-être révélateur de la difficulté qu'ont ces femmes à trouver un emploi stable.

- Les femmes âgées de 21 à 44 ans qui vivent avec un conjoint et qui n'ont pas d'enfants d'âge préscolaire ou scolaire sont également plus susceptibles d'avoir occupé un emploi temporaire. Cette constatation peut également être inquiétante puisqu'elle semble indiquer que le fait d'avoir un emploi temporaire n'est pas nécessairement lié à la présence d'enfants.

Le fait d'avoir des enfants influe sur la durée du travail à temps partiel.

- L'information sur les femmes qui travaillaient à temps partiel entre 1993 et 1998 semble indiquer que la plupart des épisodes de travail à temps partiel étaient relativement courts, soit de moins de deux ans. Il faut cependant rappeler que ces observations ne couvrent qu'une période de six ans. Il n'existe aucun moyen de savoir si les femmes continuent de travailler à temps partiel lorsque leur situation de famille ou la conjoncture économique change.

- La durée des emplois à temps partiel varie également en fonction de la présence d'enfants. Quarante et un pour cent de tous les mois de travail à temps partiel ont été travaillés par des femmes qui avaient des enfants d'âge préscolaire.

- Mais dans l'ensemble, il semble que les femmes âgées de 21 à 44 ans qui occupent des emplois à temps partiel et qui vivent en couple ont des périodes plus longues de travail à temps partiel lorsqu'elles ont à la fois des enfants d'âge préscolaire et des enfants d'âge scolaire. Cela porte à croire que les femmes qui travaillent à temps partiel sont plus susceptibles d'allonger leurs périodes de travail à temps partiel lorsqu'elles ont plus d'un enfant. Il semble cependant que la plupart des femmes âgées de 21 à 44 ans qui occupent des emplois à temps partiel, qui vivent en couple et qui un enfant d'âge préscolaire travaillent à temps partiel durant des périodes relativement brèves, mais un nombre indéterminé de ces femmes peuvent être devenues mères à la fin de la période de six ans examinée. Il est impossible, à l'aide de ces données, de savoir si elles vont continuer d'occuper un emploi à temps partiel lorsque leurs plus jeunes enfants d'âge préscolaire seront plus âgés.

- Lorsqu'elles n'ont pas d'enfant d'âge préscolaire ni d'enfant d'âge scolaire, les femmes âgées de 21 à 44 ans qui vivent en couple et qui travaillent à temps partiel, occupent ce genre d'emploi pour des périodes qui, pour la plupart, durent moins de 12 mois.

Le cumul d'emplois a tendance à être de courte durée

- Les femmes sont plus nombreuses que les hommes à cumuler les emplois, mais le pourcentage de femmes et d'hommes qui optent pour cette forme de travail atypique est relativement faible. Selon une étude récente, les données de l'EDTR pour 1999 indiquent que 10,1 p. 100 des femmes et 7,3 p. 100 des hommes vivent au moins une période de cumul d'emplois. L'auteure de cette étude laissent toutefois entendre que les femmes affichent des taux beaucoup plus élevés de travail à temps partiel involontaire que les hommes, et que cette différence est probablement liée au fait qu'elles enregistrent des taux plus élevés de cumul d'emplois (Marshall 2002, p. 18).

- Le cumul d'emplois a tendance à être de durée relativement courte, même si, en 1996, une personne sur dix occupant plus d'un emploi est restée dans cette situation durant au moins quatre ans (Marshall 2002, p. 23).

- Plus de 60 p. 100 des femmes âgées de 21 à 44 ans qui occupaient plus d'un emploi pendant la période de six ans comprise entre 1993 et 1998 ont maintenu ce type d'activité durant moins de 12 mois. Les femmes du groupe des 45 à 69 ans qui occupaient plus d'un emploi avaient tendance à avoir des périodes un peu plus longues de cumul d'emplois, peut-être parce qu'elles n'avaient pas à prendre soin de jeunes enfants.

- Le nombre de mois que dure le cumul d'emplois varie en fonction de la situation de famille. Comme il fallait peut-être s'y attendre, les femmes âgées de 21 à 44 ans qui occupent plus d'un emploi sont plus susceptibles de poursuivre ce genre de travail atypique durant de plus longues périodes lorsqu'elles n'ont pas d'enfants d'âge préscolaire ou scolaire.

Les modes de travail autonome varient en fonction de l'âge

- Les femmes plus âgées sont plus susceptibles d'effectuer un travail autonome de longue durée. La plupart des femmes âgées de 21 à 44 ans qui travaillaient à leur compte entre 1993 et 1998 effectuaient ce genre de travail atypique depuis un à trois ans. Toutefois, près du quart des travailleuses autonomes âgées de 45 à 69 ans exerçaient ce genre d'activité depuis longtemps et avaient accumulé entre 61 et 72 mois de travail autonome durant la période examinée.

- Cela donne à penser que les raisons de choisir le travail autonome peuvent également être différentes. Par exemple, les femmes plus jeunes peuvent concilier leur travail autonome et les soins aux jeunes enfants; les femmes plus âgées peuvent opter pour le travail autonome qui constitue pour elles une forme d'emploi lorsque leurs enfants sont devenus grands ou peut-être une façon de prendre une retraite graduelle. Les renseignements disponibles sur le travail autonome, selon la situation de famille, semblent confirmer cette hypothèse.

- La plupart des femmes âgées de 21 à 44 ans qui ont vécu des périodes de travail autonome vivaient en couple et avaient à la fois des enfants d'âge préscolaire et d'âge scolaire. Dans la plupart des cas où les travailleuses autonomes de ce groupe d'âge ne partageaient pas leur vie avec un conjoint, les données étaient trop peu abondantes pour être totalisées.

- En revanche, la majorité des femmes âgées de 45 à 69 ans qui avaient connu des périodes de travail autonome entre 1993 et 1998 vivaient en couple et n'avaient pas enfants d'âge préscolaire ni enfants d'âge scolaire. Là encore, dans la plupart des cas où les travailleuses autonomes de ce groupe d'âge ne partageaient pas leur vie avec un conjoint, les données étaient trop peu abondantes pour être totalisées.

4. LE DÉFI DU TRAVAIL ATYPIQUE SUR LE PLAN POLITIQUE

Les stratégistes des politiques qui se préoccupent de l'égalité des femmes ont remarqué que la pauvreté demeure un problème continu et important auquel sont confrontées les femmes, et que l'accès au marché du travail peut se révéler décisif pour leur indépendance économique. On a laissé entendre que l'accès à un emploi durable comportant des avantages suffisants pourrait permettre aux femmes d'échapper à la pauvreté. Mais lorsque le travail rémunéré est incertain, peu rémunéré et sans avantages sociaux tels que les pensions ou la protection contre la perte d'emploi, le fait de trouver un emploi rémunéré peut ne pas contribuer beaucoup à améliorer la situation financière des femmes et à les sortir de la pauvreté.

Un nombre record de femmes sont maintenant sur le marché du travail. En fait, les taux de participation des femmes à la population active dans le groupe d'âge intermédiaire de 25 et 44 ans se rapprochent rapidement de ceux des hommes. La plupart des femmes passent dorénavant la majeure partie de leur vie adulte à travailler contre rémunération. Mais un pourcentage croissant des femmes employées ont des régimes de travail atypiques. Si ce type de travail occupe une partie importante de leur vie de travailleuses rémunérées, les femmes pourraient bien continuer d'être désavantagées.

Selon les économistes Gunderson et Riddell (2000) :

> La nature changeante du travail donne lieu à de nouveaux défis politiques susceptibles d'exiger qu'on s'interroge fondamentalement sur l'opportunité du rôle que joue la politique gouvernementale. Il est nettement possible que la série de politiques en matière de milieu de travail qui ont été mises en place à une autre époque ne soit pas la plus appropriée pour le nouveau monde du travail. [*Traduction*]

Ces économistes laissent entendre que les gouvernements subissent des pressions de plus en plus fortes en faveur de nouvelles politiques concernant le marché du travail, surtout celles qui traitent des conséquences de l'adaptation, comme la perte d'emploi, le chômage prolongé, la croissance salariale stagnante et l'augmentation de l'inégalité salariale. De même, la participation accrue des femmes à la population active, le vieillissement de la main-d'oeuvre et la plus grande diversité ethnique ont aussi fait croître la demande d'initiatives stratégiques dans des domaines tels que la garde d'enfants, les politiques en matière de congés, les dispositions concernant le temps de travail, les politiques relatives aux pensions et à la retraite, l'équité salariale et l'équité en matière d'emploi, et les initiatives de lutte contre la discrimination. Mais en même temps, soulignent-ils, les gouvernements subissent des pressions afin qu'ils déréglementent, dans la mesure du possible et qu'ils ne prennent pas d'initiatives coûteuses. Gunderson et Riddell (2000) ont laissé entendre que les nouvelles dépenses ou l'augmentation des impôts ne recueillent pas beaucoup d'appuis.

Bien que de légères modifications à bon nombre de ces politiques aient pu suffire pour les adapter aux changements survenus jusqu'à maintenant, Gunderson et Riddell soutiennent qu'il faut revoir en profondeur une foule de nouveaux impératifs. Entre autres, disent-ils, cela

comportera la collecte de preuves concernant les mythes et les réalités qui entourent l'évolution du milieu de travail, ainsi que l'examen des questions d'équité et des problèmes de répartition, en particulier des nouvelles dimensions de l'inégalité des salaires. Selon Gunderson et Riddell, bon nombre des modifications de politiques apportées en réponse aux conditions nouvelles et changeantes peuvent généralement être considérées comme des mesures qui n'ont qu'un effet marginal et qui laissent intactes les structures de base.

Il ne fait aucun doute que le marché du travail au Canada est en transition. Mais la plupart des observatrices et des observateurs semblent s'entendre sur le fait qu'il faut davantage d'information et de recherche pour savoir si ces changements représentent une restructuration fondamentale du travail et de l'emploi. Si l'on veut apporter des modifications efficaces aux politiques, il faudra « faire la distinction entre les tendances à long terme et les solutions à court terme à des problèmes cycliques » (Riddell et St-Hilaire 2000). [*Traduction*] On a même laissé entendre que certaines perceptions populaires concernant le « nouveau » marché du travail pourraient ne pas concorder avec la réalité, du moins avec ce qu'en révèlent les données. Par exemple, bien qu'on évoque souvent la croissance de l'emploi atypique et du travail à forfait comme preuve de l'instabilité du marché du travail, une analyse récente des données concernant l'ancienneté dans l'emploi n'apporte aucune preuve à l'appui de cette affirmation (Beaudry et Green 2000).

Si l'emploi atypique devait se révéler une caractéristique permanente du marché du travail canadien, les stratégistes des politiques qui se soucient de l'égalité des femmes pourraient devoir s'attaquer au manque d'emplois durables en mettant l'accent sur des mesures visant à atténuer les répercussions du travail atypique sur la situation économique des femmes. Comme le précisent Gunderson et Riddell (2000) : « Dans la mesure où les mécanismes du marché deviennent une force plus importante en vertu de la mondialisation, le défi politique pourrait être d'essayer de tirer parti des forces du marché et, au lieu de lutter contre elles, de tenter de les canaliser afin d'atteindre des objectifs sociaux plus vastes. » [*Traduction*]

La prévalence croissante du travail atypique présente de sérieux défis aux personnes chargées de l'élaboration de politiques gouvernementales, en particulier parce qu'elle menace la sécurité financière des femmes, maintenant et à l'avenir. Ces défis existent, que les régimes de travail atypiques représentent un changement permanent de la structure de l'emploi ou qu'il s'agisse seulement d'un phénomène temporaire. Cependant, dans la mesure où la prévalence du travail atypique se maintient, les répercussions à long terme de celui-ci sur la sécurité économique des femmes pourraient devenir plus considérables.

La qualité des emplois atypiques a des répercussions sur la sécurité économique des femmes, même lorsque celles-ci, pour diverses raisons, ont choisi ce genre de travail rémunéré. Lorsqu'un tel travail est involontaire, il peut se révéler plus urgent de réagir à ces répercussions par l'intermédiaire de politiques gouvernementales.

À court terme, l'emploi à temps partiel ou temporaire, et les autres formes de travail atypique, peuvent avoir des répercussions immédiates sur le revenu. En outre, ce genre de travail peut empêcher des femmes d'avoir accès à des programmes tels que l'assurance-emploi ou les prestations de maternité ou parentales. Étant donné que de

tels programmes sont conçus pour fournir un soutien du revenu dans des situations où les personnes ont perdu leur emploi ou doivent quitter temporairement un emploi rémunéré en raison d'obligations familiales, l'incapacité de ces femmes de bénéficier de ces avantages nuira encore davantage à leur sécurité économique.

À plus long terme, l'emploi atypique peut aussi nuire à la sécurité économique des femmes âgées. Le travail atypique peut signifier l'absence de tout régime de pension, tandis que de faibles salaires peuvent empêcher les travailleuses et travailleurs occasionnels d'assurer leur propre avenir financier. Par conséquent, à moins qu'on puisse élaborer des politiques permettant de relever ces défis, les taux élevés de faibles revenus chez les femmes âgées pourraient se révéler un problème insurmontable.

En résumé, parmi les nombreux défis que présente le travail atypique, les facteurs suivants sont déterminants pour l'élaboration de politiques visant à améliorer la sécurité économique des femmes.

- La croissance des formes d'emploi atypiques pourrait empêcher de nombreuses femmes de trouver des emplois durables.

- Les faibles salaires qui accompagnent de nombreux emplois atypiques pourraient avoir des conséquences à la fois à court terme et à long terme sur la sécurité économique des femmes.

- L'accès aux programmes de soutien du revenu conçus pour fournir un revenu de remplacement au cours de périodes de chômage ou d'absence pour obligations familiales pourrait se révéler limité.

- Il se pourrait que les régimes de pension soient inexistants, et que les travailleuses et travailleurs occupant des emplois atypiques aient des possibilités limitées d'épargner en vue de la retraite.

- Les programmes de pension de l'État seront de plus en plus importants.

Nous avons abordé tous ces facteurs dans les chapitres précédents de ce rapport. Nous examinons ici chacun d'eux plus en détail.

L'emploi durable pourrait s'avérer non-disponible

Les femmes ont continué d'entrer dans la population active rémunérée en nombre toujours croissant. À l'exception des femmes de plus de 65 ans, dont la plupart sont probablement à la retraite, la participation des femmes à la population active dans tous les groupes d'âge a continué d'augmenter. Un pourcentage record de 80,4 p. 100 des femmes du groupe d'âge intermédiaire de 25 à 44 ans étaient soit employées, soit à la recherche d'un emploi en 2001 — une augmentation par rapport aux 78,5 p. 100 qu'on enregistrait seulement cinq ans auparavant (tableau 4). Les taux de participation chez les femmes de ce groupe d'âge

continuent de se rapprocher de ceux des hommes, qui sont demeurés les mêmes de 1997 à 2001.

La participation des femmes âgées de 45 à 64 ans à la population active a augmenté, passant de 58,6 à 62,6 p. 100 au cours de la même période de cinq ans (tableau 4). Un pourcentage plus élevé de jeunes femmes âgées de 15 à 24 ans participent aussi maintenant à la population active.

Les taux croissants de participation des femmes à la population active au cours de la principale période où elles ont des enfants sont un facteur important à considérer pour les stratégistes des politiques. Bon nombre de ces femmes sont appelées à combiner un emploi rémunéré et les obligations familiales. Il ne fait aucun doute que leurs revenus sont importants pour leur famille. Mais leur propre sécurité économique personnelle pourrait dépendre de leur capacité de combiner le travail rémunéré et non rémunéré sans être gravement pénalisées financièrement — autant à court terme qu'à l'avenir. La qualité du travail rémunéré de ces femmes est donc une question clé pour les personnes qui se soucient de l'égalité des femmes.

Tableau 4 : La participation à la population active augmente encore
Pourcentage des femmes et des hommes dans la population active selon l'âge, Canada, 1997-2001

	1997 %	1998 %	1999 %	2000 %	2001 %
15 ans ou plus	64,9	65,1	65,6	65,9	66,0
Hommes	72,2	72,1	72,5	72,5	72,5
Femmes	57,8	58,4	58,9	59,5	59,7
15 à 24 ans	61,5	61,9	63,5	64,4	64,7
Hommes	63,5	63,5	65,3	65,9	66,1
Femmes	59,3	60,2	61,7	62,9	63,3
25 à 44 ans	85,2	85,6	85,8	86,0	86,3
Hommes	91,8	92,2	92,1	92,1	92,1
Femmes	78,5	79,0	79,6	80,0	80,4
45 à 64 ans	67,8	68,4	69,3	70,0	70,3
Hommes	77,2	76,8	77,8	78,1	78,1
Femmes	58,6	60,1	60,9	62,1	62,6
65 ans ou plus	6,3	6,4	6,2	6,0	6,0
Hommes	9,8	10,2	9,8	9,5	9,4
Femmes	3,6	3,5	3,4	3,3	3,4

Source :
Statistique Canada (2002).

Tableau 5 : Caractéristiques de la main-d'oeuvre chez les femmes de divers groupes d'âge, Canada, 2001

Groupe d'âge	Taux de chômage %	Taux de participation %	Taux d'emploi %
Tous les âges	**6,8**	**59,7**	**55,6**
15 à 24 ans	11,0	63,3	56,3
15 à 19 ans	14,7	52,0	44,4
20 à 24 ans	8,4	74,3	68,0
25 ans ou plus	**6,0**	**59,0**	**55,5**
25 à 44 ans	6,3	80,4	75,3
25 à 34 ans	6,4	79,9	74,8
35 à 44 ans	6,3	80,8	75,7
45 à 64 ans	5,4	62,6	59,2
45 à 54 ans	5,4	76,3	72,2
55 à 64 ans	5,6	41,8	39,4
65 ans ou plus	4,1	3,4	3,3
55 ans ou plus	**5,5**	**19,4**	**18,3**

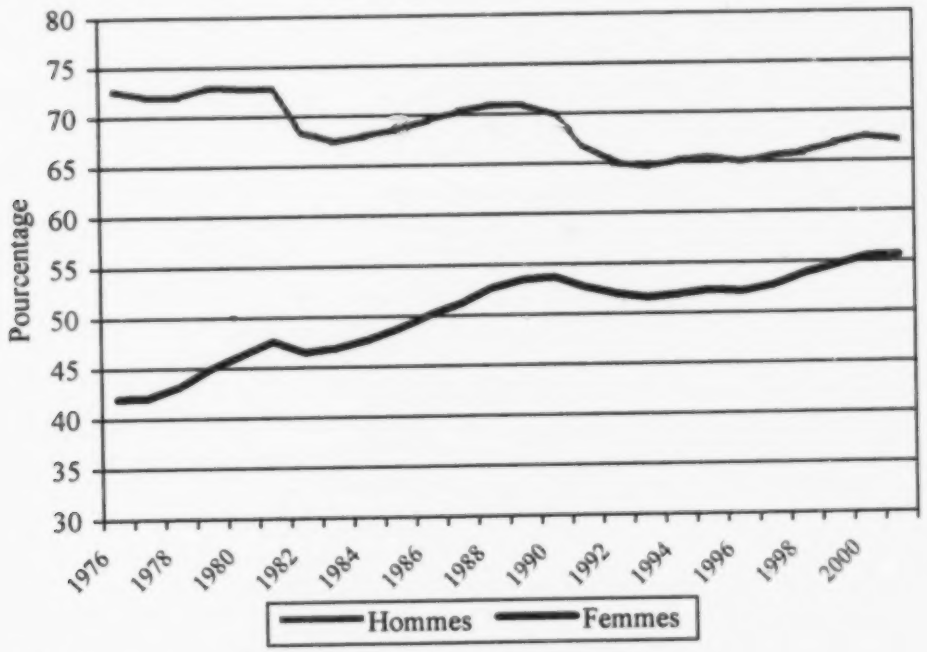
Source :
Statistique Canada (2002).

Compte tenu du chômage, il faut souligner que plus de 75 p. 100 des femmes du groupe d'âge de 25 à 44 ans avaient un emploi rémunéré en 2001. Les taux d'emploi chez les femmes plus âgées étaient également élevés. Par exemple, 72,2 p. 100 des femmes âgées de 45 à 54 ans avaient un emploi rémunéré en 2001 (tableau 5).

Plus de cinq millions de femmes avaient un emploi à plein temps en 2001, et 1,9 million d'autres femmes travaillaient à temps partiel. Tous comptes faits, les travailleuses occupaient 46,2 p. 100 de l'ensemble des emplois au Canada. Près de 56 p. 100 des femmes âgées de 15 ans ou plus sont maintenant employées, contre 67 p. 100 des hommes. Les taux d'emploi chez les femmes et les hommes convergent rapidement (figure 3). La retraite anticipée est l'une des raisons qui expliquent la chute des taux d'emploi chez les hommes.

Même si la grande majorité des femmes ont maintenant un emploi rémunéré, bon nombre des emplois que détiennent les femmes ne peuvent pas être considérés comme stables ou durables. Il peut s'agir d'emplois temporaires ou à temps partiel; ils peuvent être chez un grand nombre d'employeuses et d'employeurs différents; ou encore il peut s'agir d'un travail autonome sans aide rémunérée.

Figure 3 : Pourcentages des femmes et des hommes ayant un emploi – Toutes les personnes âgées de 15 ans ou plus, Canada, 1976-2001



Source :
Statistique Canada (2001b).

De plus, comme il a été mentionné précédemment, les formes de travail atypiques ne sont habituellement pas visées par la législation régissant les normes d'emploi, et les travailleuses et travailleurs occasionnels sont souvent exclus des programmes tels que l'assurance-emploi. On a aussi laissé entendre que même lorsque ces travailleuses et travailleurs sont protégés, l'application des règlements peut se révéler peu sévère (Gunderson et Riddell 2000). Gunderson et Riddell croient que ce modèle de faible niveau de protection et d'application des règlements soulève aussi la question de savoir si ces régimes de travail atypiques sont apparus en réponse à la législation. Par exemple, disent-ils, s'il devient coûteux de congédier du personnel, les entreprises peuvent tenir compte de ces coûts lorsqu'elles prennent des décisions concernant l'embauche et devenir hésitantes à embaucher de nouveaux employés. Si leurs besoins en personnel sont incertains, ce qui semble être de plus en plus le cas selon Gunderson et Riddell, les organisations peuvent préférer avoir recours à des employées et employés occasionnels, qu'il est plus facile de mettre à pied. De même, elles peuvent préférer avoir recours à un petit noyau de travailleuses et travailleurs déjà embauchés et leur demander de faire plus d'heures de travail (afin d'amortir les coûts fixes d'embauche et de formation) au lieu d'embaucher de nouveaux employés. En d'autres termes, affirment ces économistes, la faible protection et l'application minimale de la législation régissant la main-d'oeuvre occasionnelle contribuent à réduire les coûts d'emploi de ces travailleuses et travailleurs (Gunderson et Riddell 2000).

Politique gouvernementale et travail atypique

La politique gouvernementale a même favorisé certaines formes de travail atypique. Par exemple, on a élaboré des programmes spéciaux pour aider les personnes à lancer leur propre entreprise. Mais, comme l'a fait remarquer Karen Hughes (1999), bien que le travail autonome soit manifestement susceptible de créer de bonnes possibilités d'emploi pour un grand nombre de Canadiennes et Canadiens, une bonne partie de ce travail se situe au bas de l'échelle du marché du travail, et offre des salaires relativement peu faibles, sans sécurité d'emploi. Les gouvernements, en encourageant la croissance du travail autonome, doivent être conscients de la tendance à la polarisation, surtout lorsque le gouffre entre les « bons » et les « mauvais » emplois semble être plus profond dans le cas du travail autonome que dans celui des emplois rémunérés.

Hughes (1999) faisait aussi cette mise en garde :

> Nous devrions prendre garde de ne pas considérer le travail autonome uniquement comme une « voie vers l'émancipation » par laquelle les femmes peuvent obtenir une plus grande égalité entre les sexes au sein du marché du travail. Bien que ce type de travail ait assurément permis à certaines femmes d'améliorer leur situation économique, pour beaucoup d'autres, les possibilités qu'il offre sont très limitées. Malgré certains gains, celles-ci continuent de subir une ségrégation selon l'industrie, la profession et le statut de travailleuses à temps partiel ou à plein temps, et elles sont confrontées à un fossé entre la rémunération des femmes et celle des hommes, qui demeure constamment plus profond qu'il ne l'est dans les emplois rémunérés. [*Traduction*]

Comme nous l'avons déjà fait remarquer, la capacité de trouver un emploi durable peut aussi varier selon l'âge et le fait que les femmes aient des enfants ou non. Les femmes plus jeunes sont susceptibles d'être des travailleuses atypiques parce qu'elles combinent l'emploi rémunéré et la poursuite de leurs études; les femmes plus âgées peuvent compléter leur revenu de retraite en effectuant une certaine forme de travail atypique; et les femmes qui se trouvent à l'âge où elles ont des enfants peuvent choisir des régimes de travail atypiques comme moyen de combiner le travail rémunéré et celui non rémunéré. Que le travail atypique soit un choix ou non, la qualité du travail, en ce qui a trait au salaire, aux heures de travail et aux avantages sociaux, déterminera s'il contribue à la sécurité économique d'une femme ou s'il la compromet, tant à court terme qu'à long terme.

Faibles salaires dans de nombreux emplois atypiques

Les faibles salaires tirés de nombreux emplois atypiques peuvent avoir des répercussions sur la situation économique des femmes, à la fois à court terme et à long terme. Les revenus des femmes qui ont des emplois atypiques peuvent se révéler insuffisants pour leur permettre de subvenir à leurs besoins et à ceux de leur famille. Mais ces faibles revenus peuvent aussi leur rendre difficile l'épargne en vue de leur propre retraite, menaçant ainsi leur sécurité financière à long terme.

Les femmes qui ont effectué une année complète de travail à plein temps en 1999 — la plus récente année pour laquelle on dispose de données — ont gagné en moyenne 32 026 $. Mais les autres travailleuses et travailleurs — une catégorie comprenant la plupart des femmes qui ont de emplois atypiques — ont gagné en moyenne seulement 12 074 $ (Statistique Canada 2001g). Fait intéressant, le fossé entre les salaires des femmes et ceux des hommes était plus considérable chez les personnes qui travaillaient à plein temps que chez les autres travailleuses et travailleurs. Les salaires moyens des femmes qui ont effectué une année complète de travail à plein temps en 1999 atteignaient 69,9 p. 100 des salaires moyens des hommes qui avaient des emplois à plein temps. Mais chez les autres travailleuses et travailleurs, les salaires moyens des femmes atteignaient 78 p. 100 de ceux des hommes. Il faut toutefois souligner que les hommes classés dans la catégorie des « autres travailleuses et travailleurs » représentaient 28,7 p. 100 de tous les employés du sexe masculin. Quant aux femmes de cette catégorie, elles représentaient 42 p. 100 de toutes les femmes ayant un emploi en 1999 (calculs de l'auteure).

Tableau 6 : Salaires moyens des travailleuses et travailleurs autonomes et des employées et employés
Ancienneté d'emploi d'au moins 16 mois, à l'exclusion de celles et ceux qui avaient des revenus négatifs, Canada, 1995

Groupe d'âge	Employées et employés	travailleuses et travailleurs autonomes		
		Employeuses et employeurs	À leur compte	Revenus à leur propre compte en % des employées et des employés
	$	$	$	
Hommes				
15 ans ou plus	40 100	44 900	27 200	68,0
15 à 24 ans	17 500	...	10 700	61,1
25 à 54 ans	42 100	46 900	30 200	72,2
55 ans ou plus	43 300	39 600	21 100	48,8
Femmes				
15 ans ou plus	26 800	28 800	14 800	55,4
15 à 24 ans	14 100	...	4 300	30,5
25 à 54 ans	28 400	29 700	15 900	56,0
55 ans ou plus	25 000	25 900	13 800	55,3

Source:
Statistique Canada (1997b, tableau 18).

Les revenus des travailleuses et travailleurs autonomes sans employées ou employés ont tendance à être très polarisés, comme nous l'avons mentionné précédemment. Un faible pourcentage de ces travailleuses et travailleurs ont des revenus très élevés, mais la plupart sont regroupés au plus bas échelon de l'échelle salariale. En 1995, par exemple, 55,6 p. 100 des travailleuses et travailleurs autonomes à leur propre compte avaient des revenus n'atteignant pas 20 000 $ (Statistique Canada 1997b et calculs de l'auteure).

Les travailleuses autonomes sans aide rémunérée gagnent beaucoup moins que les hommes dans la même situation, et beaucoup moins aussi que les employées et employés. Par

exemple, en 1995, les femmes du groupe d'âge des 25 à 54 ans qui travaillaient à leur propre compte comme travailleuses autonomes ne gagnaient en moyenne que 15 900 $, tandis que les salaires des femmes employées du même groupe d'âge atteignaient une moyenne de 28 400 $ (Statistique Canada 1997b, tableau 18).

Les données sur les faibles revenus publiées périodiquement par Statistique Canada montrent l'importance des revenus des femmes pour leur famille. Par exemple, parmi les familles biparentales ayant des enfants en 1999, 26,8 p. 100 de celles qui ne comptaient que sur un seul soutien de famille avaient, des revenus avant impôts qui se situaient au-dessous du seuil de faible revenu. Cependant, lorsqu'il y avait deux soutiens de famille, le taux de faible revenu n'était que de 5,9 p. 100. Les taux de faible revenu chez les familles monoparentales dirigées par des femmes demeurent élevés. En 1999, 42,3 p. 100 de ces familles qui ne comptaient que sur un seul soutien avaient des revenus avant impôts se situant au-dessous du seuil de faible revenu (Statistique Canada 2001c, tableau 8.7).

Les conséquences à long terme des faibles salaires

Les conséquences à long terme des faibles salaires peuvent être particulièrement graves pour les femmes. Celles qui ont de faibles revenus sont peu susceptibles d'être capables d'épargner en vue de la retraite. Par exemple, Statistique Canada rapporte que seulement 11 p. 100 de toutes les personnes qui ont un revenu inférieur à 20 000 $ par année cotisent à des régimes enregistrés d'épargne retraite (REER) (Statistique Canada 2001d). De 1993 à 1999, par exemple, seulement 2,1 p. 100 des femmes âgées de 25 à 64 ans qui ont produit des déclarations de revenus pour chacune des six années et qui avaient des revenus inférieurs à 20 000 $ (en dollars constants de 1999) étaient des épargnants stables, cotisant à un REER chaque année. Parmi les femmes déclarantes qui avaient des revenus inférieurs à 20 000 $ par année, 68,9 p. 100 n'avaient versé aucune cotisation à un REER au cours de la période de six ans (Statistique Canada 2001d; calculs de l'auteure).

Les personnes à faible revenu sont aussi beaucoup moins susceptibles de bénéficier d'un régime de pension en milieu de travail. Au cours de la période de six ans allant de 1993 à 1999, 82,1 p. 100 des femmes ayant un revenu inférieur à 20 000 $ ne déclaraient aucun facteur d'équivalence au titre des régimes de retraite pour aucune des années. En d'autres termes, elles ne participaient à aucun régime de pension en milieu de travail. En revanche, 56 p. 100 des femmes déclarantes qui gagnaient entre 60 000 $ et 80 000 $ par année (en dollars constants de 1999) déclaraient des facteurs d'équivalence pour chacune des six années (Statistique Canada 2001d). (Un facteur d'équivalence est un montant qui doit être déclaré aux fins de l'impôt, représentant la valeur de la pension accumulée dans un régime de pension en milieu de travail au cours de l'année d'imposition).

Différences entre les heures travaillées

Dans une large mesure, un faible revenu total est le reflet du nombre d'heures travaillées. En fait, certains observateurs laissent entendre que le nombre d'heures travaillées joue un plus grand rôle que les échelles salariales dans l'explication des faibles revenus familiaux (Fortin et Lemieux 2000). Statistique Canada définit une travailleuse ou un travailleur à temps partiel comme étant une personne dont le nombre d'heures de travail habituelles dans le cadre de son emploi principal est inférieur à 30 heures par semaine. Dans cette catégorie,

la proportion des personnes qui travaillent entre 15 et 29 heures par semaine est en croissance, tandis que la proportion de celles qui font moins de 15 heures par semaine est demeurée à peu près la même au cours des 25 dernières années. Environ 18 p. 100 des travailleuses et travailleurs effectuaient moins de 30 heures de travail par semaine dans leur emploi principal en 2000, c'est-à-dire qu'ils travaillaient à temps partiel selon la définition de Statistique Canada. Plus de 12 p. 100 travaillaient entre 15 et 29 heures par semaine, et 6 p. 100 travaillaient moins de 15 heures (Pold 2001).

Mais les taux horaires de rémunération des travailleuses et travailleurs à temps partiel étaient également inférieurs à ceux des autres travailleuses et travailleurs. Par exemple, le salaire horaire moyen en 1999 était plus élevé chez les travailleuses et travailleurs à plein temps âgés de 25 ans ou plus, qui gagnaient en moyenne 16,01 $ l'heure. Les travailleuses et travailleurs qui avaient choisi de travailler à temps partiel gagnaient en moyenne 14,48 $ l'heure, tandis que celles et ceux qui ne l'avaient pas choisi gagnaient en moyenne 11,99 $ l'heure (Marshall 2001).

Des données plus détaillées datant de 1998 indiquent que le salaire hebdomadaire moyen des femmes qui avaient des emplois à temps partiel était de 215,41 $, contre 567,59 $ pour les femmes travaillant à plein temps. Les femmes qui travaillaient à temps partiel en 1998 travaillaient en moyenne 17,6 heures par semaine dans leur emploi principal, contre 38,0 heures pour celles qui travaillaient à plein temps. Par contre, les hommes qui avaient un emploi à plein temps travaillaient en moyenne 41,0 heures par semaine dans leur emploi principal, tandis que ceux qui travaillaient à temps partiel faisaient en moyenne 16,2 heures de travail par semaine.

Les travailleuses et travailleurs autonomes sont trois fois plus susceptibles de travailler un grand nombre d'heures que les employées et employés. En 1996, par exemple, plus du tiers des travailleuses et travailleurs autonomes travaillaient 50 heures ou plus chaque semaine. Mais il y a des différences importantes entre le nombre d'heures travaillées par les travailleuses autonomes et celui travaillé par les travailleurs autonomes, ce qui explique le large écart entre le revenu des femmes et celui des hommes qui travaillent à leur compte. En 1996, les travailleuses autonomes travaillaient en moyenne 33,2 heures par semaine, tandis que les travailleurs autonomes travaillent en moyenne 46,4 heures par semaine. Toutefois, le type de profession des travailleuses et travailleurs autonomes joue aussi un rôle important dans la détermination de leur revenu, et celles et ceux qui travaillent dans le secteur des services ont des revenus relativement faibles (Statistique Canada 1997b).

Tableau 7 : Salaires hebdomadaires moyens et heures de travail hebdomadaires habituelles, femmes et hommes, Canada, 1998

Femmes	
Salaire horaire moyen ($)	14,11
Employées à plein temps	14,96
Employées à temps partiel	11,80
Salaire hebdomadaire moyen ($)	473,07
Employées à plein temps	567,59
Employées à temps partiel	215,41
Moyenne des heures de travail hebdomadaires habituelles dans l'emploi principal	32,6
Employées à plein temps	38,0
Employées à temps partiel	17,6
Hommes	
Salaire horaire moyen ($)	17,36
Employés à plein temps	18,12
Employés à temps partiel	10,39
Salaire hebdomadaire moyen ($)	683,09
Employés à plein temps	738,99
Employés à temps partiel	173,92
Moyenne des heures de travail hebdomadaires habituelles dans l'emploi principal	38,6
Employés à plein temps	41,0
Employés à temps partiel	16,2

Source:
Akyeampong (1999, tableau 3).

Options stratégiques pour améliorer les faibles salaires

Si les heures travaillées ont davantage de répercussions sur les faibles revenus que les taux de salaire, les options stratégiques pour améliorer les faibles salaires des travailleuses et travailleurs occasionnels peuvent se révéler limitées. On peut avoir recours à la loi sur le salaire minimum pour améliorer les revenus de certaines travailleuses et certains travailleurs occasionnels. Les femmes représentent 64 p. 100 des travailleuses et travailleurs qui gagnent le salaire minimum, bien qu'elles ne représentent que 48 p. 100 de l'ensemble de la population active (Fortin et Lemieux 2000). De même, des études récentes donnent à penser qu'étant donné la croissance du nombre d'emplois à faible rémunération, le rôle du salaire minimum à titre de programme de redistribution augmentera de façon substantielle à l'avenir (Fortin et Lemieux 2000).

D'autres initiatives possibles, telles que les subventions salariales pour persuader les employeuses et employeurs d'embaucher des travailleuses et travailleurs, en fournissant un complément au salaire que l'employeuse ou l'employeur consent à payer, sont susceptibles de convenir davantage dans des situations où il existe une relation courante permanente avec l'employeuse ou l'employeur que lorsque le travail est temporaire ou à forfait, ou qu'il s'agit d'un autre régime de travail atypique.

Les gouvernements ont aussi tenté de redresser le faible revenu des familles au moyen de programmes tels que la Prestation fiscale canadienne pour enfants, qui prévoit des prestations pour les enfants des familles dont le revenu est au-dessous de certains seuils, et les crédits d'impôt tels que le crédit pour TPS, conçu pour compenser les répercussions de la TPS chez les familles à faible revenu. Mais ces programmes ne sont pas très efficaces lorsqu'il s'agit d'améliorer la sécurité économique personnelle des femmes ou de protéger leur autonomie économique.

Il importe de faire remarquer que certaines initiatives stratégiques en milieu de travail, telles que l'équité salariale, dont nous ne traitons pas dans le présent rapport, peuvent ne pas être applicables aux travailleuses et travailleurs occasionnels. Bien que ces politiques aient généralement pour objectif d'améliorer le salaire des travailleuses et de réduire les inégalités, elles ont été conçues, d'une façon générale, pour les milieux de travail traditionnel, où l'on est susceptible d'utiliser différents systèmes pour évaluer le travail des employées et des employés qui travaillent pour la même employeuse ou le même employeur ou pour des employeuses et des employeurs comparables. Il est manifeste que les changements apportés à l'organisation du travail ont des répercussions sur les politiques d'équité salariale. En fait, l'Étude de la législation de la parité salariale du gouvernement fédéral traite de cette question et en fait l'un de ses thèmes de recherche.

Accès limité aux programmes de soutien du revenu

Tel que mentionné précédemment, les travailleuses et travailleurs occasionnels sont souvent exclus des programmes de soutien du revenu tels que l'assurance-emploi, destinée à fournir un revenu de remplacement durant les périodes de chômage ou d'interruption du travail pour obligations familiales. Les travailleuses et travailleurs autonomes ne sont généralement pas admissibles aux prestations en vertu du programme d'assurance-emploi, car on considère qu'ils travaillent toute la semaine et ne sont donc pas « sans emploi ». D'autres travailleuses et travailleurs occasionnels peuvent avoir de la difficulté à devenir admissible puisqu'ils ne peuvent satisfaire à toutes les conditions rigoureuses. Les travailleuses peuvent éprouver des difficultés particulières en ce qui a trait à l'admissibilité aux prestations en raison de leurs modalités de travail rémunéré.

Le programme d'assurance-emploi fournit un revenu de remplacement aux travailleuses et travailleurs qui ont perdu leur emploi, ainsi qu'à celles et ceux qui doivent se retirer temporairement de la main-d'oeuvre rémunérée en raison d'une maladie, d'un congé de maternité ou d'un congé parental. Ce programme est particulièrement important pour les travailleuses parce qu'il réduit la pénalité financière imposée aux femmes qui doivent renoncer à leur emploi rémunéré durant certaines périodes pour mettre au monde et élever leurs enfants.

Les prestations ordinaires, payables lorsqu'une travailleuse ou un travailleur est en chômage, sont aussi une importante protection contre la perte du revenu résultant d'une perte d'emploi. Toutes ces prestations jouent un rôle dans la protection de la sécurité économique des femmes qui sont des travailleuses occasionnelles.

Les employeuses et employeurs aussi bien que les employées et employés doivent cotiser au programme d'assurance-emploi. Les cotisations sont fondées sur un pourcentage du salaire de l'employée ou de l'employé, jusqu'à un niveau maximum de rémunération assurable, qui s'élève actuellement à 39 000 $ par année. La cotisation de l'employeuse ou de l'employeur est de 1,4 fois celle de l'employée ou de l'employé. Après une période de carence de deux semaines, des prestations équivalant à 55 p. 100 de la rémunération hebdomadaire habituelle de la travailleuse ou du travailleur (à certaines exceptions près), jusqu'à un maximum de prestations hebdomadaires, sont payées durant différentes périodes de temps, selon les circonstances entourant la demande.

La refonte majeure du programme, exécutée en 1997, est l'exemple saisissant d'une élaboration de politiques qui n'a pas tenu compte des répercussions qu'auraient les changements sur les personnes ayant des régimes d'emploi atypiques. Les changements ont eu des effets néfastes sur les travailleuses, à un tel point qu'à l'automne 2000, le gouvernement a dû apporter d'autres modification pour tenter de remédier aux problèmes qui avaient été créés.

Être admissible à l'assurance-emploi

Avant 1997, l'admissibilité aux prestations de chômage était fondée sur le nombre de semaines de travail qu'avait effectuées la travailleuse ou le travailleur au cours d'une période donnée ayant précédé la demande. Seules comptaient les semaines de plus de 15 heures de travail ou une rémunération hebdomadaire de plus de 163 $. Les employeuses et employeurs n'avaient pas à déduire de cotisations d'assurance-chômage si une employée ou un employé travaillait moins de 15 heures par semaine. Par conséquent, un grand nombre d'employeuses et d'employeurs embauchaient des personnes pour travailler juste un peu moins que la limite de 15 heures, de façon à ne pas avoir à cotiser au programme d'assurance-chômage pour celles-ci.

Les exigences s'appliquaient à chaque emploi séparément. Les personnes qui cumulaient plusieurs emplois n'étaient donc pas admissibles aux prestations si aucun de ces emplois ne satisfaisant aux exigences, même si le total de leurs gains tirés de tous les emplois pouvait se situer bien au-dessus du seuil minimum.

Des modifications ont été apportées en 1996, lorsque le programme a changé de nom pour s'appeler assurance-emploi et non plus assurance-chômage, ce qui soulignait un changement dans la politique visant à mettre l'accent davantage sur l'aide à la recherche d'emploi pour les chômeuses et chômeurs plutôt que sur le versement d'un revenu de remplacement. La nouvelle loi a été conçue de façon à aborder plusieurs objectifs stratégiques :

- rendre les prestations de chômage plus « actives » (c'est-à-dire compter moins sur le soutien du revenu et davantage sur l'adaptation au marché du travail);
- accroître la stabilité d'emploi;
- réduire les coûts du programme (Kerr 2001).

D'autres modifications importantes ont été apportées en 1997, lorsqu'on a apporté diverses restrictions et pénalités, lesquelles ont eu pour effet de réduire le pourcentage des chômeuses et chômeurs pouvant être admissibles aux prestations. Les prestations allaient dorénavant

être fondées sur la rémunération totale et sur le total des heures travaillées au cours des 12 mois précédant la demande, à compter du premier dollar et de la première heure.

Les travailleuses et travailleurs occasionnels et les modifications apportées à l'assurance-emploi en 1997

En théorie, les modifications auraient dû être bénéfiques aux travailleuses et travailleurs occasionnels, en particulier celles et ceux à temps partiel, puisque même les personnes travaillant moins de 15 heures par semaine pouvaient dorénavant être admissibles, dans la mesure où elles pouvaient satisfaire aux exigences relatives au total des heures travaillées au cours des 12 mois précédant la demande. Les employeuses et employeurs n'étaient plus encouragés à embaucher des employées et employés pour les faire travailler moins de 15 heures par semaine, et le pourcentage des travailleuses et travailleurs ayant des emplois à court terme à temps partiel a commencé à diminuer après qu'on eut apporté des modifications aux règlements en 1997 (Pold 2001). Parmi les autres travailleuses et travailleurs occasionnels, ceux qui cumulaient plusieurs emplois pourraient aussi bénéficier du nouveau programme puisque celui-ci tiendrait compte de toutes leurs heures de travail et de tous les gains qu'ils tiraient de tous leurs emplois.

Cependant, le nombre d'heures exigées pour qu'une personne soit admissible aux prestations a été fixé à un niveau que peu de travailleuses et travailleurs à temps partiel pouvaient atteindre. Selon le taux de chômage dans leur région de résidence, les travailleuses et les travailleurs ayant un emploi régulier devaient accumuler, pour être admissibles, un minimum de 420 à 700 heures de travail dans les 12 mois précédant la demande. Dans la majeure partie du pays, cela signifiait un minimum de 560 heures au lieu de 240 (CLC 1998).

On exigeait des personnes qui arrivaient dans la population active et de celles qui y faisaient un retour qu'elles aient accumulé 910 heures de travail pour être admissibles, au lieu des 300 heures exigées par l'ancien système. Dans un document intitulé *Women and Unemployment Insurance* (CTC 1998), le Congrès du travail du Canada faisait valoir que toutes les travailleuses et tous les travailleurs qui avaient des horaires de travail irréguliers pouvaient être pris au piège des 910 heures de travail exigées pour qu'ils soient admissibles aux prestations d'assurance-emploi. Par exemple, la plupart des employées et employés temporaires, qui représentaient 9 p. 100 de la population active en 1994, travaillaient moins de six mois à la fois; une bonne moitié travaillaient moins de trois mois à la fois. Par conséquent, faisait remarquer le CTC, une travailleuse ou un travailleur temporaire pouvait être classé dans la catégorie des demandeurs « réguliers » une année, et dans la catégorie des « rentrants » l'année suivante. Après une année où le nombre d'heures aurait été faible (moins de 490), une travailleuse ou un travailleur temporaire devrait accumuler au moins 910 heures pour être admissible aux prestations l'année suivante.

Les répercussions sur les femmes des changements dans l'assurance-emploi

Les nouvelles dispositions ont eu des répercussions importantes sur les femmes. Étant donné qu'elles quittent la population active pour s'occuper des enfants ou s'acquitter d'autres obligations familiales, un nombre disproportionné de femmes doivent redevenir admissibles à titre d'entrantes sur le marché du travail. À la suite de ces modifications, on a estimé qu'en

1998, seules 30 p. 100 des chômeuses, contre 41 p. 100 des chômeurs, seraient désormais admissibles aux prestations (CTC 1998). En effet, toutes ces travailleuses devaient dorénavant cotiser à l'assurance-emploi à compter du premier dollar gagné, mais une minorité seulement seraient admissibles aux prestations si elles perdaient leur emploi.

Le CTC soulignait que les femmes étaient également désavantagées par les exigences de la norme variable d'admissibilité en vertu de laquelle le nombre minimum de semaines et d'heures accumulées pour être admissible aux prestations variait selon le taux de chômage local. Dans un cas, porté devant le juge-arbitre de l'assurance-emploi en 2000, Kelly Lesiuk, une infirmière du Manitoba, en a appelé de la décision de la Commission de l'assurance-emploi de lui refuser des prestations d'emploi régulières parce qu'elle n'avait pas accumulé le minimum de 700 heures exigé pour être admissible à ces prestations dans la région de Winnipeg. Même si elle était enceinte de son deuxième enfant et que son médecin lui avait conseillé de ne pas travailler en raison des efforts physiques ardus demandés par son emploi, on lui a aussi refusé les prestations de maladie et de maternité, parce qu'elle n'avait pas accumulé le minimum de 700 heures exigé pour être admissible en 1999.

Le juge-arbitre, le juge R. E. Salhany, a conclu que les conditions d'admissibilité allaient à l'encontre des articles sur l'égalité de la *Charte canadienne des droits et libertés*. Le juge-arbitre (CTC 2002) a dit :

> Je suis d'avis que les conditions d'admissibilité déprécient la dignité humaine essentielle des femmes, qui sont prédominantes dans la main-d'oeuvre à temps partiel, parce qu'elles doivent travailler pendant de plus longues périodes que les personnes travaillant à plein temps afin de prouver leur participation au marché du travail. En fondant le seuil d'admissibilité et la définition de l'activité sur le marché du travail sur une semaine de travail moyenne de 35 heures, les conditions d'admissibilité négligent le fait que la semaine de travail moyenne des femmes qui font partie de la main-d'oeuvre rémunérée est de 85 % de celle des hommes (35 heures). Cela oblige les personnes travaillant à temps partiel (dont la semaine de travail moyenne est de 16,5 heures) à accroître leurs heures de travail hebdomadaires afin qu'on ne leur impose pas des périodes de référence plus longues et des périodes de prestations plus courtes. Puisque les femmes continuent de passer environ deux fois plus de temps que les hommes à accomplir du travail non rémunéré, cela nuit principalement aux femmes. Le message est que les femmes doivent, en dépit de leur travail non rémunéré, se rapprocher des hommes en accroissant leurs heures de travail rémunéré si elles veulent jouir d'une protection égale de la loi.

En ce qui a trait aux nouvelles règles, le CTC faisait aussi remarquer que les travailleuses et travailleurs à temps partiel ainsi que les employées et employés temporaires à forfait qui travaillaient entre 15 et 30 heures par semaine ne pouvaient pas accumuler assez de semaines au cours d'une période de 12 mois pour être admissibles. Et les travailleuses et travailleurs à temps partiel, temporaires et occasionnels — qui étaient surtout des femmes — étaient pénalisés par un taux de prestation plus faible, car les prestations étaient fondées sur

la moyenne des revenus gagnés durant les 20 semaines précédant la demande, que la ou le prestataire travaille ou non (ce qu'on appelle la formule du diviseur). Les travailleuses et travailleurs obligés de quitter leur emploi étaient aussi gravement pénalisés, mesure qui, selon le CTC, désavantageait les femmes de façon disproportionnée (CTC 1998).

Lors de l'Enquête de 1998 sur la couverture de la population par l'assurance-emploi, Statistique Canada a constaté que seulement la moitié des femmes adultes mais les deux tiers des hommes adultes étaient potentiellement admissibles aux prestations. La différence était attribuable à la proportion plus élevée des femmes en chômage n'ayant pas eu un emploi récent sur lequel fonder la demande. Au cours des 12 mois précédents, 36 p. 100 des femmes en chômage contre 24 p. 100 des hommes en chômage n'avaient pas eu d'emploi. Les deux tiers de ces femmes sans emploi récent étaient devenues chômeuses après être retournées sur le marché du travail, tandis que les hommes vivant une situation semblable étaient très susceptibles (73 p. 100) d'avoir été sans emploi au cours d'une période complète de 12 mois ou plus depuis la perte de leur dernier emploi (Roller 1999).

Une analyse effectuée en 1999 par le CTC a indiqué que le pourcentage des chômeuses ne pouvant être admissibles aux prestations variait selon l'âge. Les chômeuses âgées de 25 à 34 ans étaient les moins susceptibles de recevoir des prestations, suivies de près par les chômeuses âgées de 35 à 44 ans. Étant donné qu'il s'agit des principales années où les femmes ont des enfants, l'inadmissibilité de ces femmes aux prestations lorsqu'elles perdaient leur emploi pouvait signifier une perte de revenu considérable pour leur famille. Une enquête de Statistique Canada effectuée en 1998 sur la couverture par l'assurance-emploi a révélé que 18,9 p. 100 des personnes en chômage non admissibles à l'assurance-emploi affirmaient que leur principale source de revenu était le salaire ou le revenu de leur épouse ou de leur époux, ou de leur conjointe ou conjoint de fait. Parmi ceux qui ont répondu ainsi, 26,4 p. 100 ont dit que le revenu n'était pas suffisant pour couvrir les dépenses ordinaires du ménage (Roller 1999).

Tableau 8 : Pourcentage des chômeuses et chômeurs recevant des prestations d'assurance-emploi, Canada, 1999

Âge	Femmes %	Hommes %	Total %
15 à 24 ans	10	19	15
25 à 34 ans	36	52	45
35 à 44 ans	39	53	46
45 à 54 ans	45	52	49
55 à 65 ans	53	55	55
Total	**32**	**42**	**37**

Source:
CTC (2002).

Prestations de maternité et prestations parentales

En plus des prestations ordinaires payables aux travailleuses et travailleurs qui perdent leur emploi, le programme d'assurance-emploi comporte des prestations de maladie ainsi que des prestations de maternité et des prestations parentales. Ces deux dernières comprennent un

maximum de 15 semaines de prestations de maternité payables à la mère biologique seulement durant la période entourant la naissance d'un enfant, ainsi qu'un maximum de 35 semaines de prestations parentales payables aussi bien aux parents biologiques qu'aux parents adoptifs. (La durée maximale des prestations parentales a été portée de 10 à 35 semaines dans le cadre des modifications mises en application le 31 décembre 2000).

Des études ont montré à quel point ces prestations sont importantes pour aider les femmes à prendre un congé de travail rémunéré après la naissance d'un enfant. Elles ont aussi montré que l'inaccessibilité des travailleuses et travailleurs occasionnels à ces prestations d'assurance-emploi, en particulier celles et ceux qui travaillent à leur compte, oblige les mères à retourner au travail très rapidement après la naissance de leur enfant. Une étude récente (Marshall 1999) sur les femmes qui avaient un emploi rémunéré avant de donner naissance à un enfant est arrivée aux constatations suivantes :

- 16 % des employées rémunérées et 80 % des travailleuses autonomes sont retournées au travail dans le mois suivant l'accouchement.

- 80 % des femmes ont déclaré avoir touché des prestations d'assurance-emploi après l'accouchement. L'ensemble des femmes ayant pris un congé de six mois ont déclaré avoir touché des prestations, contre seulement 40 % dans le cas des femmes de retour au travail au cours du mois suivant l'accouchement.

- Seulement 13 % des travailleuses rémunérées n'ont pas touché de prestations d'assurance-emploi, comparativement à 85 % des travailleuses autonomes. (Les travailleuses autonomes touchant des prestations étaient vraisemblablement des propriétaires d'entreprises constituées en personnes morales qui avaient versé des cotisations à l'assurance-emploi).

- 60 % des femmes qui sont retournées au travail dans le mois suivant l'accouchement n'ont pas touché de prestation d'assurance-emploi.

- La probabilité que les mères retournent au travail avant la fin du mois suivant l'accouchement était presque six fois plus forte lorsqu'elles ne recevaient pas de prestations de maternité.

- La probabilité de retourner rapidement au travail était près de huit fois plus forte chez les travailleuses autonomes que chez les employés.

En vertu des modifications de 1997, il fallait accumuler 700 heures de travail au cours des 12 mois précédant une demande pour être admissible aux prestations de maladie, de maternité ou parentales. Les nouveaux venus et les rentrants dans la population active devaient accumuler 910 heures de travail dans les 12 mois précédant la demande pour être admissibles à tout type de prestations. Les mères qui avaient deux enfants se suivant de près découvraient que bien qu'elles aient pu être admissibles aux prestations de maternité pour le premier enfant, elles ne l'étaient plus pour le deuxième parce qu'elles n'avaient pas été en mesure d'accumuler 910 heures de travail après leur premier congé de maternité.

Le gouvernement a réagi pour remédier au problème en apportant des modifications à la *Loi sur l'assurance-emploi* (DRHC 2001a), lesquelles devaient entrer en vigueur le 1er octobre 2000. Dans un communiqué diffusé en février 2001, il a déclaré :

> Les nouveaux venus sur le marché du travail et les personnes qui réintègrent la population active doivent accumuler plus d'heures de travail que les autres travailleuses pour être admissibles aux prestations d'assurance-emploi. Cette règle a été adoptée en vue de briser les cycles de dépendance et de favoriser la participation à la population active, surtout chez les jeunes. À l'heure actuelle, les personnes qui ont acquis une importante expérience professionnelle mais qui se sont absentées du marché du travail pendant un an ou plus pour élever leurs enfants sont considérées comme n'ayant pas de lien avec le marché du travail. De cette façon, nous pénalisons involontairement les parents qui réintègrent la population active après une absence prolongée pour élever leurs jeunes enfants. Les règles qui s'appliquent aux parents qui réintègrent la population active seraient modifiées de manière à éliminer cette pénalité. Après leur retour sur le marché du travail, ces personnes seraient admissibles à des prestations régulières après avoir travaillé le même nombre d'heures que les autres travailleurs.

Au même moment, les dispositions concernant le remboursement des prestations, qui exigeaient des bénéficiaires de tous les types de prestations d'assurance-emploi qu'ils remboursent une partie ou la totalité de ces prestations si le revenu déclaré dans leur déclaration de revenus dépassait un certain seuil, ont été éliminées dans le cas des bénéficiaires de prestations de maternité, de maladie ou parentales. De même, le nombre d'heures assurables exigées pour être admissible aux prestations de maladie, de maternité ou parentales a été réduit, tombant de 700 à 600.

Autres modifications récentes apportées au programme

D'autres modifications qui intéressent particulièrement les travailleuses et travailleurs occasionnels ont été apportés au programme d'assurance-emploi. Depuis novembre 2001, pour le calcul des prestations, tous les prestataires peuvent exclure les semaines de faible rémunération (moins de 150 $ par semaine). Auparavant, seuls les prestataires qui vivaient dans des régions à taux élevé de chômage pouvaient bénéficier de cette exclusion. Comme le faisait remarquer le CTC (2002), le fait de tenir compte des « petites semaines » réduisait le taux de prestation des travailleuses et travailleurs temporaires et à temps partiel, qui comprennent un nombre croissant de personnes « sur appel », susceptibles de n'accumuler que quelques heures de travail au cours d'une semaine lorsque la conjoncture économique se détériore. Mais le calcul des prestations est encore fondé sur ce qu'on appelle la formule du diviseur, laquelle établit la moyenne des gains hebdomadaires au cours d'un nombre fixe de semaines précédant la demande, même si la ou le prestataire ne travaillait pas.

Les travailleuses et travailleurs autonomes et l'assurance-emploi

Comme nous l'avons mentionné précédemment, les travailleuses et travailleurs autonomes sont habituellement exclus du programme d'assurance-emploi. La justification de cette

politique est que ces personnes ne sont pas au service d'une employeuse ou d'un employeur en vertu d'un contrat de service; elles travaillent à leur compte et elles contrôlent leurs propres heures de travail; elles passent la majeure partie de leur temps à leurs activités de travail autonome; et elles n'ont pas cotisé à l'assurance-emploi (DRHC 2001b). En vertu des règles, non seulement les travailleuses et travailleurs autonomes ne peuvent demander de prestations régulières d'assurance-emploi s'ils n'ont pas de travail, mais ils ne sont pas non plus admissibles aux prestations de maternité ou parentales. Comme nous l'avons vu, l'incapacité de demander de telles prestations a de graves répercussions sur la durée du congé de maternité que peuvent se permettre les travailleuses autonomes.

Cependant, dans certaines circonstances, les travailleuses et travailleurs autonomes peuvent présenter une demande de prestations régulières d'assurance-emploi fondée sur les heures accumulées dans un emploi assurable pour un autre travail que le travail autonome, ou encore une ou un prestataire d'assurance-emploi peut faire du travail autonome tout en recevant des prestations. Il existe peu de renseignements concernant la durée du travail autonome.

En fait, on a utilisé le programme d'assurance-emploi pour encourager le travail autonome. Une partie de la réorganisation du programme, effectuée en 1996-1997, comportait un programme d'« aide au travail autonome » dont le gouvernement disait qu'il aiderait « les chômeurs à créer leur propre emploi » (DRHC 1995).

Plus récemment, le Comité permanent du développement des ressources humaines de la Chambre des communes, dans un rapport déposé en mai 2001, recommandait l'élargissement de la couverture de l'assurance-emploi de façon à englober les travailleuses et travailleurs autonomes à la fois en ce qui concerne les prestations régulières et les prestations spéciales, soit les prestations de maladie, de maternité et parentales. On lisait dans le rapport qu'étant donné l'incidence croissante du travail autonome sur le marché du travail canadien, le gouvernement devrait envisager d'élaborer un cadre pour élargir la couverture de l'assurance-emploi de façon à couvrir les travailleuses et travailleurs autonomes (Chambre des communes 2001).

Il peut n'y avoir aucune protection en matière de pensions

La protection en matière de pensions constitue un problème particulier pour les travailleuses et travailleurs occasionnels. La participation à un régime de pension en milieu de travail est généralement réservée aux travailleuses et travailleurs rémunérés qui ont des relations de travail avec l'employeuse ou l'employeur. Par définition, la plupart des travailleuses et travailleurs occasionnels sont par le fait même exclus. Par exemple, les travailleuses et travailleurs temporaires ou à forfait n'ont pas la possibilité de participer au régime de pension offert par l'employeuse ou l'employeur. Les personnes qui travaillent à leur propre compte n'ont pas la possibilité de se donner un régime de pension en milieu de travail, bien qu'un certain nombre de travailleuses et travailleurs autonomes puissent être en mesure de former un groupe et de se donner une certaine forme de protection en matière de pensions.

Par le passé, les employeuses et les employeurs ont souvent utilisé les régimes de pension comme élément essentiel du programme de rémunération des employées et employés, et comme moyen d'attirer et de garder à long terme des employées et employés permanents à plein temps. Cependant, ces objectifs ne s'appliquent cependant pas aux travailleuses et travailleurs occasionnels. Peu d'entre eux ont un régime de pension au travail. Selon les données de l'Enquête sociale générale de Statistique Canada, seules 24 p. 100 des personnes qui avaient des emplois atypiques en 1994 avaient un régime de pension, contre 27 p. 100 en 1989. Les chiffres comparables pour les personnes qui avaient un emploi permanent étaient de 56 p. 100 en 1994 et de 60 p. 100 en 1989 (Townson 2000).

Les travailleuses et travailleurs à temps partiel qui ont des relations continues avec une employeuse ou un employeur ont une meilleure chance d'être protégés par un régime de pension en milieu de travail. Les stratégistes des politiques ont fait des efforts pour améliorer la protection des régimes de pension en ce qui concerne ce groupe de travailleuses et travailleurs occasionnels, et les lois de tous les gouvernements canadiens régissant les normes en matière de pensions obligent désormais les employeuses et employeurs qui offrent un régime de pension en milieu de travail à leurs employées et employés à plein temps à offrir à leurs employées et employés à temps partiel la possibilité de participer au régime. Mais dans de nombreux cas, il revient à la travailleuse ou au travailleur à temps partiel de prendre la décision, même lorsque les employées et employés à plein temps sont obligés de participer au régime de pension. On offre souvent de l'argent aux travailleuses et travailleurs à temps partiel au lieu des avantages sociaux et il n'est pas très étonnant, étant donné leurs faibles gains, que beaucoup d'entre eux préfèrent l'argent à des cotisations à un régime de pension. Le revenu supplémentaire peut alors servir à payer les dépenses quotidiennes plutôt qu'à épargner en vue de la retraire.

De même, la participation des employées et employés à temps partiel au régime de pension n'est possible que lorsque l'employeuse ou l'employeur offre un régime de pension aux employées et employés à plein temps. Aucune loi n'oblige les employeuses et employeurs à offrir à leurs employées et employés un régime de pension en milieu de travail, qu'ils soient à plein temps ou à temps partiel. De nombreuses femmes qui travaillent à temps partiel sont dans le secteur des services et du commerce de détail, où la protection en matière de pensions est vraisemblablement l'exception (Townson 2000).

Les critères d'admissibilité pour que les employées et employés à temps partiel participent au régime de pension sont établis par les organismes provinciaux et fédéraux de réglementation des pensions, et sont généralement déterminés par les gains touchés au cours d'une période donnée. En Colombie-Britannique, par exemple, on doit permettre aux employées et employés qui ont gagné au moins 35 p. 100 du maximum des gains annuels ouvrant droit à pension (MGAP) en vertu du Régime de pensions du Canada durant au moins deux ans de participer au régime de pension lorsqu'un tel régime est offert. (Le MGAP change chaque année en relation avec les gains moyens. Pour l'année 2002, il a été fixé à 39 100 $). Dans certaines provinces, on tient aussi compte des heures de travail pour déterminer si l'on doit permettre à une employée ou un employé à temps partiel de participer au régime de pension. Ces exigences empêchent un grand nombre de travailleuses et travailleurs à temps partiel d'être protégés par le régime. Par exemple, 35 p. 100 du MGAP en 2002 s'élèverait à

13 685 $, mais un grand nombre de travailleuses et travailleurs à temps partiel gagnent beaucoup moins que cela.

Pour toutes ces raisons, les mesures gouvernementales visant à améliorer la protection en matière de pensions des travailleuses et travailleurs à temps partiel n'ont probablement pas été particulièrement efficaces. Malheureusement, il n'existe aucune information sur le pourcentage des travailleuses et travailleurs à temps partiel qui sont protégés par un régime de retraite professionnel, mais la protection des travailleuses et travailleurs en matière de pensions a généralement décliné au cours de la dernière décennie ou à peu près. Par exemple, en 1999, seules 39,3 p. 100 des femmes qui avaient un emploi rémunéré participaient à un régime de pension en milieu de travail, contre 41,9 p. 100 en 1993 (Statistique Canada 2001a).

La difficulté d'épargner en vue de la retraite

Les faibles salaires et les conditions de travail incertaines sont caractéristiques de nombreux emplois atypiques. Par exemple, les travailleuses et travailleurs temporaires, peuvent ne pas avoir un emploi continu l'année durant. Lorsqu'un contrat se termine, les travailleuses et travailleurs à forfait peuvent ne pas savoir exactement à quel moment ils trouveront du travail. En raison de tous ces facteurs, il peut se révéler difficile pour les travailleuses et travailleurs occasionnels, qui sont susceptibles de ne pas bénéficier d'un régime de pension au travail, de compenser en plaçant leurs propres épargnes pour la retraite. Dans certains cas, l'épargne dans un REER, par exemple, peut être considérée comme un moyen de fournir aux travailleuses et travailleurs occasionnels un coussin de sécurité, susceptible de les tirer d'embarras entre les emplois. Les épargnes placées dans un REER peuvent être encaissées à tout moment et servir à n'importe quelle fin, à condition que le montant retiré soit déclaré comme revenu dans l'année du retrait. Bien que le montant soit alors imposable, il se peut qu'une travailleuse ou un travailleur occasionnel qui a touché un faible revenu au cours d'une année donnée constate que l'assujettissement à l'impôt du retrait du REER est minime.

Bien que les Régimes enregistrés d'épargne-retraite aient été conçus expressément pour permettre aux personnes qui ne participent pas à un régime de retraite de mettre de côté leurs propres fonds pour la retraite, bon nombre des personnes qui ont des régimes de travail atypiques peuvent être dans l'impossibilité de le faire. Comme nous l'avons fait remarquer précédemment, seulement un très faible pourcentage de travailleuses et de travailleurs ayant des gains inférieurs à 20 000 $ par année versent des cotisations à un REER. Par exemple, durant les six années allant de 1993 à 1999, près de 69 p. 100 des femmes âgées de 25 à 64 ans qui ont produit une déclaration de revenus chaque année et qui ont eu un revenu inférieur à 20 000 $ (en dollars constants de 1999) n'ont cotisé à un REER pour aucune des six années (Statistique Canada 2000b : tableau S1, et calculs de l'auteure).

Le défi stratégique des pensions gouvernementales

Étant donné le manque de protection par les régimes de pension en milieu de travail et la difficulté d'accumuler des épargnes personnelles pour la retraite, les programmes de pensions gouvernementales revêtent une importance particulière pour les femmes qui ont des régimes

de travail atypiques. Presque toutes les travailleuses et les travailleurs occasionnels recevront, tôt ou tard, des prestations des deux principaux régimes de pension gouvernementaux : la Sécurité de la vieillesse (SV) et le Régime de pensions du Canada (ou le Régime de rentes du Québec). Les prestations de la Sécurité de la vieillesse, payables à compter de 65 ans à toutes les Canadiennes et les Canadiens qui satisfont aux conditions de résidence, ne dépendent pas des antécédents relatifs à l'emploi rémunéré. Elles sont payables quel que soit le passé du bénéficiaire en matière d'emploi. Même les femmes qui n'ont jamais eu d'emploi rémunéré peuvent recevoir la SV à titre de particulier y ayant droit personnellement, sans égard à l'état matrimonial ou au revenu d'un conjoint ou d'un conjoint de fait.

La Sécurité de la vieillesse et le Supplément de revenu garanti (SRG), payable aux retraités à faible revenu, agissent ensemble comme un revenu annuel garanti pour les personnes âgées et sont destinés à agir surtout comme programme de lutte contre la pauvreté pour les personnes qui ont peu d'autres sources de revenu à la retraite.

Les travailleuses et travailleurs occasionnels et le Régime de pensions du Canada
Étant donné les taux très élevés de participation à la population active des femmes qui prendront un jour leur retraite, on peut supposer avec assez de certitude que toutes les femmes seront aussi admissibles à une pension du Régime de pensions du Canada lorsqu'elles prendront leur retraite. Toutes les personnes qui participent à la population active rémunérée, que ce soit à temps partiel ou à plein temps, qu'il s'agisse d'employées ou d'employés, ou encore de travailleuses ou de travailleurs autonomes, doivent verser des cotisations au RPC (ou au RRQ). En d'autres termes, ces régimes couvrent presque tous les travailleuses et les travailleurs occasionnels dans la mesure où ils gagnent plus de 3 500 $ par année. Ce montant, qu'on appelle l'Exemption de base de l'année (EBA), est exempté des cotisations au RPC. Les travailleuses et travailleurs qui gagnent plus que ce montant n'ont pas à verser de cotisation sur les premiers 3 500 $ de revenu, même si leur pension de retraite sera fondée sur tous leurs gains, à compter du premier dollar jusqu'au maximum assurable.

Pour l'année 2002, les employées et employés ont participé à raison de 4,7 p. 100 de leurs gains situés entre l'EBA et le MGAP (c'est-à-dire entre 3 500 $ et 39 100 $ aux taux de 2002), ce qui a été jumelé à une participation égale de la part de l'employeuse ou de l'employeur. Les travailleuses et travailleurs autonomes doivent payer à la fois la part de l'employé et celle de l'employeur, soit 9,4 p. 100 des gains assurés. Reconnaissant que le fait d'avoir à verser des cotisations doubles peut être onéreux pour ces personnes, le gouvernement a récemment adopté des dispositions qui permettent aux travailleuses et travailleurs autonomes de demander une déduction correspondant à la part de l'employeur à titre de dépense d'entreprise. En outre, les particuliers peuvent demander un crédit d'impôt équivalant au montant des cotisations versées au RPC.

Les travailleuses et travailleurs temporaires et à forfait doivent généralement verser des cotisations au RPC comme s'ils étaient autonomes. La plupart des travailleuses et travailleurs à temps partiel, s'ils gagnent plus de 3 500 $ par année, sont aussi protégés par le régime. Cependant, les personnes qui cumulent plusieurs emplois peuvent gagner moins que le MGAP dans un emploi donné, alors que le total de leurs gains de tous les emplois peut dépasser ce seuil. Dans ce cas, il leur est permis de verser des cotisations, fondées sur le

total de leurs gains, lorsqu'elles produisent leur déclaration de revenus. Malheureusement, les personnes qui exercent ce choix doivent verser des contributions au même taux que les travailleuses et travailleurs autonomes. En d'autres termes, leurs employeuses et leurs employeurs divers ne sont pas tenus de participer au RPC en leur nom, mais elles doivent verser les doubles contributions au moment de l'impôt si elles veulent participer au régime.

Les prestations du RPC sont fondées sur la moyenne des gains d'une cotisante ou d'un cotisant au cours de sa vie professionnelle, qu'on définit comme les étant les années où la personne a entre 18 et 65 ans. Mais toutes les cotisantes et les cotisants peuvent exclure jusqu'à 15 p. 100 de ces années pour compenser d'éventuelles périodes de rémunération faible ou inexistante. De plus, les parents peuvent exclure les années où ils avaient un enfant de moins de sept ans. Ces caractéristiques sont appelées « dispositions d'exclusion » parce qu'elles permettent aux particuliers d'exclure ces années du calcul de la moyenne de leurs gains sur laquelle seront fondées leurs prestations de retraite. La disposition d'exclusion générale de 15 p. 100 peut se révéler utile aux travailleuses et travailleurs occasionnels qui ont eu des régimes d'emploi atypiques durant des périodes relativement courtes au cours de leur vie active rémunérée. De même, les femmes qui ont dû accepter des régimes de travail atypiques lorsque leurs enfants étaient jeunes peuvent être en mesure d'exclure ces années de faible rémunération en vertu de la clause d'exclusion pour élever des enfants, minimisant ainsi les répercussions de ces périodes sur leurs prestations de retraite.

Faibles prestations des programmes de pension de l'État

Les prestations du premier palier des programmes gouvernementaux de pension du Canada — la SV et le SRG — sont plutôt modestes. Au cours du deuxième trimestre de 2002, par exemple, le maximum des prestations de la SV était de 442,66 $ par mois, alors que le maximum des prestations de SRG fondées sur l'étude du revenu était de 526,08 $ par mois pour une personne seule, ou de 342,67 $ pour chacun des conjoints dans un couple où les deux conjoints ont 65 ans et plus. (Pour les couples mariés et les conjoints de fait, le montant des prestations de SRG dépend du revenu conjoint du couple).

La SV et le SRG fournissent des prestations uniformes, mais le RPC est un programme de remplacement du revenu. Les pensions de retraite sont conçues pour remplacer 25 p. 100 de la rémunération annuelle moyenne d'une travailleuse ou d'un travailleur au cours de sa vie (après correction pour tenir compte de l'inflation). Dans la mesure où les femmes qui ont eu des régimes de travail atypiques ont gagné de faibles revenus, leurs prestations du RPC seront peu élevées, même si des dispositions spéciales, décrites ci-dessus, leur permettent d'exclure du calcul du revenu moyen qui servira à établir le montant de la pension un certain nombre d'années de faible revenu, ainsi que certaines années où elles avaient des enfants de moins de sept ans.

En 2002, la pension de retraite maximale en vertu du RPC est de 788,75 $ par mois. Mais les femmes qui ont pris leur retraite en avril 2002 (le mois le plus récent pour lequel des données étaient disponibles) recevaient en moyenne une pension de 312,92 $ par mois seulement (DRHC 2002). Bien sûr, le faible taux est le reflet du faible revenu d'emploi qu'elles ont touché durant leur vie et probablement aussi du fait que de nombreuses femmes

n'ont peut-être pas eu d'emploi rémunéré continu tout au long de leur vie d'adulte. Leur incapacité d'épargner pour elles-mêmes et le fait que, d'une façon générale, elles ne sont pas protégées par des régimes de pension en milieu de travail signifient que de nombreuses femmes qui ont des régimes de travail atypiques durant de longues périodes peuvent devoir dépendre du soutien financier des programmes gouvernementaux de pension durant leur vieillesse. Mais les prestations maximales qu'elles recevront en vertu de ces régimes pourront se révéler insuffisantes pour assurer leur sécurité financière durant leur retraite. Par exemple, une femme qui n'a aucune source de revenu de pension, mis à part la SV et le RPC, est aussi admissible au SRG. Si elle reçoit 312,92 $ par mois du RPC (la moyenne payée aux femmes qui venaient de prendre leur retraite en avril 2002) et 442,66 $ par mois de la SV, elle aurait le droit de recevoir 369,62 $ du SRG. Mais ensemble, ces programmes ne lui procureraient qu'un revenu total de 13 502 $ pour l'année, alors que le seuil de faible revenu avant impôt pour une personne seule vivant dans une grande région urbaine en 1999 était de 17 886 $ (Statistique Canada 2001c, tableau 8.8).

Même une personne qui aurait gagné durant sa vie un revenu assez élevé pour qu'elle soit admissible au maximum de la pension de retraite du RPC, soit 788,75 $ par mois en 2002, et qui n'aurait aucune autre source de revenu de retraite à part la SV et le RPC aurait le droit de recevoir des prestations mensuelles du SRG de 131,70 $. Ces trois programmes gouvernementaux lui donneraient un revenu annuel total de 16 357 $ seulement.

Les retraités à faible revenu sont aussi susceptibles d'avoir droit à un complément provincial aux prestations fédérales du SRG, et il peut exister d'autres prestations en nature pour les personnes âgées, telles que le logement subventionné et les rabais sur divers autres frais.

5. RELEVER LE DÉFI

De nombreuses questions demeurent sans réponse en ce qui concerne la prolifération récente des régimes de travail atypiques — d'où la difficulté d'élaborer des réactions appropriées en matière de politique. Tant et aussi longtemps que nous ne disposerons pas de renseignements plus complets sur l'ampleur et l'évolution probable du travail atypique, les politiques qu'on élaborera pour tenter de régler le problème risquent de n'avoir que des effets marginaux, comme le laissent entendre certains observateurs (Gunderson et Riddell 2000).

La plupart des mesures et programmes visant le milieu de travail et le marché du travail ont été conçus pour répondre aux besoins des personnes qui occupent des emplois permanents à plein temps durant la majeure partie de leur vie d'adulte. Ces personnes ont occupé des emplois permanents dans le cadre desquels elles ont fourni des services continus de longue durée. Mais de plus en plus de travailleuses et de travailleurs ne se reconnaissent plus dans ce modèle. C'est particulièrement le cas des travailleuses, dont 41 p. 100 ont maintenant des régimes de travail atypiques. La sécurité financière à court terme et à long terme de ces femmes risque d'être compromise à moins que des politiques ne soient élaborées pour faire en sorte qu'on tienne compte de leurs besoins dans les programmes gouvernementaux qui visent à protéger leur autonomie économique actuelle et future, et à promouvoir leur égalité.

La vaste majorité des femmes font maintenant partie de la population active rémunérée, et il est manifeste que les femmes accompliront désormais un travail salarié pendant la majeure partie de leur vie d'adulte. Les stratégistes des politiques qui se préoccupent de l'égalité des femmes doivent donc tenir compte des changements qui se produisent dans les régimes de travail rémunéré des femmes s'ils veulent éliminer les obstacles qui empêchent les travailleuses occasionnelles, de plus en plus nombreuses, d'avoir accès aux programmes existants.

Cerner les tendances du travail atypique

Les analystes ne s'entendent toujours pas sur la nature et l'origine des régimes de travail atypiques. Néanmoins, pour élaborer des politiques appropriées, il est important de bien comprendre le phénomène. Il se peut qu'il faille laisser passer du temps et attendre de disposer de plus de données avant d'être en mesure de dégager clairement les tendances du travail atypique. Pour l'instant, il est bien difficile de savoir si ce genre de travail est là pour rester. Il faut cependant souligner que, même si les régimes de travail atypiques n'étaient finalement qu'une phase dans l'évolution du marché du travail, ils ont des répercussions sur les travailleuses et travailleurs qui s'y soumettent. Ces répercussions doivent aussi retenir l'attention des personnes chargées de l'élaboration de politiques.

Certaines formes d'emplois atypiques, notamment le travail à temps partiel, sont depuis longtemps une caractéristique de l'économie canadienne; d'autres types de travail atypique, tels que l'emploi temporaire et le travail à forfait, sont indéniablement plus fréquents depuis deux décennies. Le travail autonome, en particulier le travail à son propre compte sans employées et employés, a été à la source d'une grande partie de la croissance de l'emploi au Canada durant les années 1990.

L'accroissement du travail atypique est un phénomène vécu non seulement au Canada, mais dans bien des pays industrialisés. De nombreux analystes voient dans ce phénomène une réaction à la mondialisation. La volatilité des échanges internationaux, le libre-échange, les nouvelles technologies et les nouvelles demandes des consommatrices et des consommateurs sont autant d'éléments qui exigent des entreprises qu'elles soient « souples » afin de survivre dans ce nouvel environnement concurrentiel. Un grand nombre d'employeuses et d'employeurs ont cessé de chercher du personnel permanent à long terme. Ils préfèrent avoir des travailleuses et travailleurs qui effectuent du travail sur appel, qu'ils embauchent parfois à forfait, à temps partiel ou encore par l'entremise d'agences de placement temporaire qui leur fournissent de la main-d'oeuvre lorsqu'ils en ont besoin.

Les compressions et la réduction des effectifs, tant dans le secteur public que dans le secteur privé, signifient que bon nombre de travailleuses et de travailleurs qui occupaient des emplois permanents à plein temps ont été mis à pied et risquent maintenant de trouver des emplois appartenant à l'une ou l'autre des catégories d'emplois atypiques, ou de devoir se rabattre sur le travail autonome. Parfois, ils travaillent pour la même employeuse ou le même employeur et accomplissent les mêmes tâches qu'auparavant. Mais, bien entendu, ils ne participent plus au régime de pension, n'ont plus de vacances payées, de congés de maladie, de protection médicale ou d'assurance-invalidité, et ne bénéficient d'aucun des autres avantages sociaux qui sont généralement consentis aux employées et employés permanents à plein temps.

En certains cas, les employeurs ont pu réduire leurs coûts en embauchant des travailleuses et travailleurs occasionnels qui ne sont pas protégés par les lois régissant les normes d'emploi, qui sont quelquefois moins bien rémunérés et qui ne sont pas admissibles aux programmes d'avantages sociaux ou aux programmes publics de soutien du revenu tels que l'assurance-emploi ou les pensions gouvernementales auxquels les employeurs doivent normalement cotiser au nom de leurs employés.

La restructuration du marché du travail canadien semble s'être intensifiée à la fin des années 1980 en raison de l'Accord de libre-échange, puis de la grave récession des années 1990-1992. Préoccupé par les déficits, le gouvernement a procédé à des compressions dans le secteur public et remplacé des postes à durée déterminée par des emplois occasionnels. Il est également possible que les compressions dans les services publics aient accru la demande de travailleuses et de travailleurs occasionnels afin d'offrir des services de remplacement par l'intermédiaire du secteur privé ou « bénévole ».

Élaboration d'une réaction plus globale en matière de politique

Certains des ajustements apportés aux programmes et aux politiques profiteront aux travailleuses et travailleurs occasionnels. Certaines personnes pourraient prétendre que ces changements sont suffisants — du moins jusqu'à maintenant — pour rester à la hauteur d'un marché du travail en transition. Mais les analystes laissent maintenant entendre qu'il est nécessaire d'entreprendre une nouvelle réflexion en profondeur au sujet des différents défis que nous devons maintenant relever. Cette nouvelle réflexion consistera notamment à rassembler des éléments permettant de cerner les mythes et les réalités de la transformation

du milieu de travail et de s'attaquer aux questions de l'équité et de la répartition, en particulier à la dimension nouvelle de l'inégalité des revenus (Gunderson et Riddell 2000).

Il faut manifestement réunir davantage de renseignements afin de comprendre comment et pourquoi les régimes de travail atypiques se multiplient, dans quelle mesure les travailleuses et les travailleurs ont le choix d'accepter ou de refuser ces régimes, et comment ce type d'emploi influe sur la sécurité économique — à court terme et à long terme — des travailleuses et travailleurs occasionnels. Des projets de recherche, comme l'importante étude qu'effectue actuellement à Toronto l'Alliance de recherche universités-communautés sur le travail atypique et qui est financée par le Conseil de recherches en sciences humaines (CRSH), devraient contribuer à une meilleure compréhension de ces nouvelles réalités. Comme il a été mentionné précédemment, dans le cadre de cette étude, on examinera la croissance du travail atypique afin de promouvoir une nouvelle compréhension sociale, statistique, juridique et économique de ce phénomène, fondée sur les expériences des travailleuses et travailleurs occasionnels, dans le but d'améliorer les conditions de travail et l'état de santé de ces derniers.

Le manque de données est considérable et a été souligné ailleurs dans le présent rapport. Si les stratégistes des politiques veulent réellement élaborer des politiques gouvernementales efficaces, capables de résoudre les problèmes qu'engendrent les régimes de travail atypiques, ils devront d'abord tenter de répondre à un certain nombre de questions clés.

- Le travail atypique risque-t-il maintenant de devenir une caractéristique permanente du marché du travail canadien ou faut-il le percevoir comme une réaction normale aux oscillations du cycle économique?

- Les travailleuses et travailleurs, et en particulier les premières, devront-ils occuper des emplois atypiques durant une bonne partie de leur vie d'employées et d'employés salariés?

- Dans quelle mesure les régimes de travail atypiques sont-ils liés à la situation particulière dans laquelle les femmes se retrouvent à différentes étapes de leur vie, par exemple à la poursuite des études et à la formation pour les femmes plus jeunes, aux années où elles ont des enfants et aux obligations familiales pour les femmes des groupes d'âge intermédiaires ou à la retraite graduelle pour les femmes plus âgées?

- Dans quelle mesure les travailleuses et travailleurs occasionnels optent-ils de leur plein gré pour les régimes de travail atypiques, et leur liberté de choix en la matière est-elle réelle?

Il sera peut-être impossible d'élaborer des politiques plus globales pour résoudre les difficultés découlant du travail atypique tant et aussi longtemps que nous n'aurons pas de réponses à certaines de ces questions. Mais il sera difficile d'obtenir ces réponses sans effectuer des recherches beaucoup plus approfondies. Bon nombre de chercheuses et de chercheurs travaillant dans ce domaine insistent sur l'importance de poursuivre le travail d'enquête et d'analyse. Pour ne citer qu'un exemple, Développement des ressources humaines Canada sait maintenant qu'il faut déployer un vaste effort de recherche afin de déterminer les répercussions possibles de l'accroissement du travail atypique sur le système de revenu de retraite (Donner

2000). D'autres chercheuses et chercheurs laissent entendre que les politiques gouvernementales doivent certes être fondamentalement repensées, mais qu'il faut d'abord réunir les données nécessaires à cette vaste opération (Gunderson et Riddell 2000, p. 20).

Les grands projets de recherche, comme celui mené actuellement par l'Alliance de recherche universités-communautés sur le travail atypique, dont il a été question ci-dessus, peuvent aider à comprendre les enjeux, mais il faudra faire beaucoup plus.

Combler les lacunes statistiques

En novembre 1991, Statistique Canada a financé et dirigé l'Enquête sur les horaires et les conditions de travail, la première enquête nationale exhaustive visant à réunir des renseignements détaillés sur les semaines, les jours et les heures de travail des travailleuses et travailleurs canadiens rémunérés. Cette enquête s'est révélée une source précieuse de données pour plusieurs études sur le travail rémunéré, dont une, qui a fait date, sur l'emploi temporaire au Canada, publiée par le Conseil canadien de développement social (Schellenberg et Clark 1996).

L'intérêt continu et grandissant suscité par ces données a incité Développement des ressources humaines Canada à financer une seconde enquête en novembre 1995; cette enquête avait pour objectif de déterminer la nature des changements survenus dans les régimes de travail au fil des ans. Le contenu de l'enquête a été élargi de façon à inclure des renseignements sur la qualité des emplois et sur le travail autonome (Statistique Canada 1998a).

Ces deux enquêtes ont fourni une masse de renseignements sur les régimes de travail atypiques, mais l'effort de recherche s'est arrêté là et il ne semble pas prévu d'effectuer d'autres enquêtes de ce genre dans les années à venir. Pourtant, une nouvelle enquête permettrait peut-être de recueillir des renseignements précieux sur les régimes de travail atypiques; une telle enquête pourrait porter sur les questions qui préoccupent tout particulièrement les stratégistes des politiques qui s'intéressent à l'égalité entre les sexes. Étant donné les répercussions importantes que peut avoir le travail atypique sur la pertinence des politiques, une telle enquête pourrait être financée par un consortium composé des ministères fédéraux concernés et de partenaires intéressés du secteur privé.

Recommandation 1 : Envisager de commander une nouvelle enquête sur les horaires et les conditions de travail, axée principalement sur le travail atypique et sur les questions qui préoccupent plus particulièrement les stratégistes des politiques qui s'intéressent à l'égalité des sexes. Il faudrait apporter une attention particulière à la collecte de renseignements crédibles sur les immigrantes et les femmes appartenant à un groupe minoritaire visible ainsi que sur les femmes autochtones et les femmes du milieu rural chez lesquelles l'incidence des régimes d'emplois atypiques peut différer de celle qu'ils ont sur les autres femmes.

Différents projets de recherche sur les régimes de travail atypiques et sur les emplois précaires sont actuellement en cours, et d'autres en sont peut-être aux étapes de la

planification. Il serait peut-être utile de constituer un genre de répertoire de ces projets afin de déterminer le point de convergence de la recherche et d'établir si les chercheuses et les chercheurs abordent dans leurs travaux les questions qui préoccupent le plus les stratégistes des politiques. À cette fin, on pourrait effectuer une analyse documentaire approfondie et dresser une liste exhaustive des projets en cours en menant des recherches dans différentes bases de données et en passant en revue les programmes de recherche des organismes de financement tels que le Conseil de recherches en sciences humaines et les grandes universités.

Recommandation 2 : Envisager de commander une analyse documentaire et un inventaire des initiatives qui s'intéressent à la question des régimes de travail atypiques afin de préciser quels sujets de préoccupation des stratégistes des politiques y sont abordés et de préciser les domaines où peuvent exister des lacunes statistiques.

Initiatives stratégiques temporaires

Entre-temps, un certain nombre d'initiatives stratégiques visant à améliorer la sécurité économique des femmes occupant des emplois atypiques pourraient être explorées. Compte tenu des enjeux examinés dans le présent rapport, ces initiatives peuvent être groupées sous quatre rubriques principales :

- les salaires et le revenu;
- l'assurance-emploi;
- les pensions et les avantages sociaux;
- les pensions gouvernementales.

Les programmes visant expressément à promouvoir l'égalité des sexes, tels que les politiques d'équité salariale et d'équité en matière d'emploi, revêtent aussi une importance manifeste. Les politiques de ce genre s'appliquent généralement aux travailleuses et travailleurs à plein temps qui ont bénéficié d'une continuité d'emploi et de liens stables avec un employeur. Les travailleuses rémunérées, qui sont de plus en plus nombreuses à occuper des emplois atypiques, ne peuvent pas toujours se prévaloir de ces programmes. De plus, les travailleuses occasionnelles ne bénéficient pas toujours, comme c'est le cas des travailleuses « permanentes », de la protection prévue dans les lois régissant les normes de l'emploi et dans les autres règlements.

Ces politiques et programmes dépassent le propos du présent rapport, mais il serait manifestement important que les stratégistes des politiques se demandent comment ils pourraient les adapter aux besoins des femmes occupant des emplois précaires ou ayant des régimes de travail atypiques. C'est l'objectif que poursuit actuellement la recherche effectuée par le Groupe de travail fédéral sur l'équité salariale, et d'autres recherches poursuivant le même objectif sont peut-être en cours ailleurs.

Recommandation 3 : Les stratégistes des politiques devraient envisager des moyens d'adapter aux besoins des femmes occupant des emplois précaires ou ayant des régimes de travail atypiques les politiques visant expressément à améliorer l'égalité des sexes, notamment les dispositions touchant l'équité salariale et l'équité en matière d'emploi. Ils devraient également s'intéresser à la manière dont sont appliquées les lois qui régissent les normes d'emploi dans les territoires de compétence fédérale et provinciale.

Mesures visant à améliorer les salaires et augmenter le revenu

Comme nous l'avons vu, les femmes ayant des régimes de travail atypiques ont généralement de faibles revenus, non seulement parce qu'elles travaillent moins d'heures, mais aussi parce que les taux de rémunération de bon nombre de ces emplois précaires sont souvent inférieurs à ceux des travailleuses et travailleurs à plein temps. L'amélioration du salaire minimum pourrait être une façon d'aider certaines de ces travailleuses.

Les économistes qui s'opposent à l'accroissement du salaire minimum affirment habituellement qu'une telle mesure entraînerait des pertes d'emplois, alors que des études canadiennes récentes donnent à penser que le salaire minimum a peu de répercussions sur l'emploi. De nombreux économistes soutiennent également que l'accroissement du salaire minimum n'est pas un moyen efficace de combattre la pauvreté, parce les personnes qui travaillent au salaire minimum sont souvent des seconds titulaires de revenus, c'est-à-dire des adolescentes et adolescents ou des épouses appartenant à des familles à revenu moyen et élevé. Mais des recherches ont révélé que seulement 36 p. 100 des personnes travaillant au salaire minimum au Canada, qui ne représentent que 19 p. 100 des heures travaillées, sont des adolescentes et adolescents. En fait, plus de 40 p. 100 des travailleuses et travailleurs au salaire minimum proviennent de familles à faible revenu (Fortin et Lemieux 2000, p. 212).

Il a également été allégué que le salaire minimum peut être un outil efficace pour réduire l'inégalité des salaires. Dans un document rédigé pour l'Institut de recherches en politiques publiques, Nicole Fortin et Thomas Lemieux (2000, p. 212) affirment ce qui suit : « Le débat animé entourant les avantages et les inconvénients du salaire minimum s'intéresse relativement peu à l'effet du salaire minimum sur la réduction de l'inégalité des salaires et, de façon plus générale, sur la réduction des écarts salariaux entre les femmes et les hommes… ». [*Traduction*]

Ils ajoutent : « Même si, somme toute, le programme du salaire minimum est de faible envergure, il peut avoir un effet appréciable sur les groupes de travailleuses et de travailleurs les plus susceptibles de toucher une faible rémunération » [*Traduction*] (Fortin et Lemieux 2000, p. 225). Et ils constatent que le salaire minimum conditionne fortement le sort des travailleuses et travailleurs qui se situent au bas de l'échelle salariale (Fortin et Lemieux 2000, p. 240).

À la lumière de ces constatations, il serait utile de se demander comment un accroissement du salaire minimum pourrait aider les femmes qui ont des régimes de travail atypiques.

Recommandation 4 : Les stratégistes des politiques fédéraux et provinciaux devraient envisager d'accroître le salaire minimum afin d'améliorer la sécurité économique des femmes ayant des régimes de travail atypiques.

Une autre façon d'améliorer la situation financière des travailleuses et travailleurs occasionnels consisterait peut-être à accorder un genre de crédit d'impôt à l'emploi aux travailleuses et travailleurs dont le revenu serait inférieur à un certain seuil. Un tel crédit, sous forme de déduction du revenu, a déjà fait partie du régime fiscal, mais a été aboli dans le cadre d'un programme de réforme fiscale qui est entré en vigueur en 1988. La disposition consistait à accorder aux employées et employés une déduction générale pour emploi, pouvant aller jusqu'à 500 $, sans obligation de prouver que les dépenses en question avaient bel et bien été engagées (Sherman 1996, p. 19).

Le régime fiscal prévoit déjà différents crédits tels le crédit pour taxe sur les produits et services (TPS) et le crédit fédéral d'impôt pour enfants, qui visent à aider les personnes à faible revenu. Toutefois, l'admissibilité à ces crédits dépend généralement du revenu familial (c'est-à-dire le revenu combiné des deux époux ou conjoints). Il serait peut-être possible de prévoir un crédit modeste, fondé sur le revenu personnel, qui compléterait le revenu des femmes salariées à faible revenu tout en protégeant leur autonomie économique.

Recommandation 5 : Les stratégistes des politiques devraient étudier la possibilité de mettre en place une forme ou l'autre de crédit d'impôt fondé sur le revenu personnel, lequel améliorerait la sécurité économique des femmes ayant des régimes de travail atypiques.

Comme nous l'avons déjà fait remarquer, d'autres initiatives possibles, telles que les subventions salariales visant à persuader des employeurs d'embaucher des travailleuses, et des travailleurs en complétant le salaire qu'ils sont prêts à verser, seraient vraisemblablement peu efficaces pour compléter le revenu des travailleuses ayant des régimes de travail atypiques dans les cas où il n'existe pas de relations de travail continues et permanentes avec une employeuse ou un employeur. De plus, le versement de subventions salariales à des employeuses et des employeurs qui offrent des emplois précaires comportant tous les désavantages décrits dans le présent rapport peut aussi être problématique. Une telle mesure risque d'être perçue comme une sorte d'approbation d'un système qui mise sur les emplois temporaires, sur les emplois à forfait et sur d'autres types d'emplois sans protection, et comme un encouragement à accroître encore davantage la main-d'oeuvre occasionnelle.

Adapter le programme d'assurance-emploi

Comme il a déjà été mentionné, l'importante refonte du programme d'assurance-emploi, en 1997, a eu des effets néfastes sur les travailleuses ayant des régimes de travail atypiques. Le nombre d'heures de travail exigées d'elles pour qu'elles soient admissibles aux prestations a eu pour conséquence de priver un grand nombre de travailleuses et travailleurs à temps partiel de cette protection. Les exigences plus restrictives imposées aux personnes qui deviennent ou redeviennent membres de la population active ont touché les femmes de manière disproportionnée, en particulier celles qui souhaitaient être admises aux prestations

de maternité ou aux prestations parentales; et les travailleuses et travailleurs autonomes sont toujours exclus du programme.

À la fin de l'année 2000, le gouvernement a entrepris de corriger certaines de ces inégalités en assouplissant les conditions d'admissibilité. Mais des problèmes subsistent, surtout en ce qui concerne la protection des travailleuses et travailleurs occasionnels.

Au début de 2001, le Comité permanent du développement des ressources humaines et de la condition des personnes handicapées, un comité de la Chambre des communes, a tenu des audiences sur les propositions du gouvernement visant à modifier la *Loi sur l'assurance-emploi* et formulé un certain nombre de recommandations dans un rapport rendu public en mai 2001 (Chambre des communes 2001). Deux de ces recommandations ont incité à apporter d'autres changements au programme d'assurance-emploi en novembre 2001, mais le gouvernement semble avoir rejeté la plupart des recommandations, et celles concernant expressément les travailleuses et travailleurs occasionnels n'ont pas eu de suite. Par exemple, tel que déjà mentionné, le Comité recommandait d'étendre la protection de l'assurance-emploi aux travailleuses et travailleurs autonomes, pour les prestations tant ordinaires que spéciales (c'est-à-dire les prestations de maladie, de maternité ou parentales). Les membres de ce comité estimaient que l'incidence grandissante du travail autonome au Canada devait inciter le gouvernement à envisager la création d'un cadre visant à étendre l'application du régime d'assurance-emploi à ce groupe de travailleuses et de travailleurs (Chambre des communes 2001, recommandation 8).

Le Comité soulignait également la situation difficile des travailleuses et travailleurs autonomes qui tombent dans la catégorie des personnes qui « touchent deux revenus », parce qu'ils travaillent à leur compte, mais occupent aussi un emploi rémunéré à divers moments de l'année. Dans bien des cas, disaient les membres du Comité, ces travailleuses et travailleurs n'ont pas accès à l'assurance-emploi lorsqu'ils perdent leur travail salarié parce qu'ils sont travailleuses et travailleurs autonomes et que, par conséquent, ils sont incapables de faire la preuve qu'ils n'ont pas de travail, une condition essentielle pour toucher des prestations d'assurance-emploi. Le Comité recommandait que le gouvernement envisage d'étendre l'application du régime d'assurance-emploi aux travailleuses et travailleurs qui cumulent un travail autonome et un emploi rémunéré. Si le gouvernement décide de ne pas le faire, un remboursement des cotisations devrait être accordé aux personnes qui ont un emploi assurable, mais qui ne peuvent présenter de demande de prestations en raison de leur statut de travailleuses et travailleurs autonomes (Chambre des communes 2001, recommandation 9).

Les personnes à faible revenu qui gagnent moins de 2 000 $ par année ont droit à un remboursement complet des cotisations qu'elles ont versées au programme d'assurance-emploi. Le Comité a fait observer que ce remboursement est jugé insuffisant par certaines personnes parce qu'il ne tient pas compte de nombreuses personnes qui gagnent plus de 2 000 $ par année, mais qui sont incapables d'accumuler suffisamment d'heures, dans le cadre d'un emploi assuré, pour être admissibles à l'assurance-emploi. Il recommandait que le gouvernement envisage de porter à 3 000 $ le seuil de revenu actuel donnant droit au

remboursement des cotisations d'assurance-emploi (Chambre des communes 2001, recommandation 7).

Toutes ces recommandations seraient particulièrement utiles aux travailleuses occasionnelles.

Recommandation 6 : Le gouvernement devrait mettre en oeuvre les recommandations 7, 8 et 9 du rapport du Comité permanent du développement des ressources humaines et de la condition des personnes handicapées, qui concernent les travailleuses et travailleurs à faible revenu et les travailleuses et travailleurs autonomes.

Le Comité a formulé d'autres recommandations quant au nombre d'heures de travail qu'il faut avoir accumulées au cours des douze derniers mois pour être admissible aux prestations d'assurance-emploi. Mais le Congrès du travail du Canada (CTC) a également recommandé d'autres modifications visant à moderniser le programme d'assurance-emploi; l'une des modifications proposées consiste à remplacer la norme variable d'admissibilité de 420 à 700 heures, la norme des 910 heures pour les personnes qui deviennent ou redeviennent membres de la population active, et la norme des 600 heures pour les prestations de maternité, parentale et de maladie par une exigence uniforme de 360 heures.

Le Congrès fait remarquer qu'en vertu des nouvelles règles, une travailleuse ou un travailleur mis à pied a besoin de trois fois plus d'heures — de 420 à 910 — pour être admissible aux prestations. Et, étant donné que les travailleuses et travailleurs à temps partiel ne travaillent en moyenne que 16,5 heures par semaine, la plupart ne sont pas admissibles aux prestations d'assurance-emploi lorsqu'ils sont congédiés. De plus, les entrants et rentrants sur le marché du travail qui perdent leurs emplois ne sont pas admissibles aux prestations d'assurance-emploi. La majorité verse des cotisations depuis des années, affirme le Congrès (CTC 2002, p. 4).

Recommandation 7 : Le gouvernement devrait envisager d'instaurer une norme d'admissibilité uniforme de 360 heures au programme d'assurance-emploi.

Le CTC soutient qu'une telle modification est l'une des nombreuses mesures qui s'imposent si l'on veut adapter le programme aux vastes changements survenus dans le temps de travail et ainsi aide les travailleuses et les travailleurs à concilier travail et obligations familiales, mettre fin à la discrimination à l'égard des femmes et traiter l'ensemble des travailleuses et travailleurs de manière équitable (CTC 2001, p. 4).

Le Congrès du travail du Canada et le Comité de la Chambre des communes ont tous les deux formulé d'autres recommandations visant à améliorer le programme d'assurance-emploi de façon à ce que davantage de travailleuses et de travailleurs soient admissibles aux prestations lorsqu'ils perdent leurs emplois. Étant donné que les nouvelles règles privent un nombre disproportionné de femmes des prestations, il serait justifié d'entreprendre une révision en profondeur du programme, en se préoccupant tout particulièrement du sort des travailleuses et des travailleurs occasionnels.

Recommandation 8 : Le gouvernement devrait entreprendre un nouvel examen du programme d'assurance-emploi, visant à déterminer les améliorations qu'on pourrait lui apporter afin qu'il réponde mieux aux besoins des travailleuses et travailleurs ayant des régimes de travail atypiques.

Pensions et avantages sociaux

Il n'est pas facile de trouver des moyens qui permettraient aux travailleuses et travailleurs occasionnels d'avoir accès à des pensions et avantages sociaux tels que l'assurance-invalidité et l'assurance-maladie supplémentaire. Comme il a déjà été mentionné, il faut donner aux travailleuses et travailleurs à temps partiel la possibilité de participer à un régime de pension dans leur milieu de travail lorsqu'un tel régime existe déjà pour les travailleuses et travailleurs à plein temps. Mais les employeurs et employeurs ne sont pas tenus de mettre sur pied un régime de pension pour leurs employées et employés, et les employées et employés à temps partiel ne sont généralement pas obligés de participer au régime existant.

Dans le cadre d'un débat sur la politique relative aux pensions, qui a eu lieu au début de 1980, il a été question de la possibilité d'obliger l'ensemble des employeuses et employeurs à mettre en place un régime de pension pour leurs employées et employés, mais cette suggestion a été rejetée. Depuis, le pourcentage des travailleuses et travailleurs protégés par un régime de pension agréé n'a cessé de diminuer. Seulement 39 p. 100 des femmes occupant un emploi rémunéré sont protégées par un régime de pension dans leur milieu de travail. Ce pourcentage est plus élevé que les 37 p. 100 des femmes qui versaient des cotisations à un régime de pension en 1989, mais inférieur au pourcentage maximal de protection (42 p. 100) qui prévalait en 1993 (Statistique Canada 2001a, p. 19). Ces statistiques englobent les travailleuses et travailleurs à temps partiel, mais nous ignorons quel pourcentage des cotisantes et cotisants à un régime de pension travaillent à temps partiel, et quel pourcentage de l'ensemble des travailleuses et travailleurs à temps partiel participent à un régime de pension dans leur milieu de travail.

Un grand nombre d'employeuses et d'employeurs ont mis sur pied un régime enregistré d'épargne-retraite (REER) pour leurs employées et employés, dans le cadre duquel les cotisations de l'employée ou employé sont parfois assorties de cotisations de l'employeuse ou de l'employeur. Il n'existe malheureusement pas de renseignements sur le nombre de tels régimes existants ou sur les montants que les personnes ont accumulés dans ces régimes. Quoi qu'il en soit, un REER n'est qu'une façon de faire des épargnes qui peuvent être utilisées à la retraite. Il ne garantit pas que des prestations seront versées à une personne lorsque celle-ci sera prête à prendre sa retraite. Les montants accumulés dans les REER sont sous le contrôle de la personne qui les place et ils peuvent être encaissés avant l'âge de la retraite, même si les fonds ainsi retirés sont assujettis à l'impôt.

Les travailleuses autonomes peuvent avoir recours à un REER personnel pour épargner en prévision de leur retraite. Mais, comme il a déjà été mentionné, la majorité des travailleuses et travailleurs à faible revenu ne cotisent pas à des REER parce qu'il leur est pratiquement impossible de le faire. Les travailleuses et travailleurs autonomes peuvent parfois cotiser à

un régime de pension et d'avantages sociaux en se joignant à un groupe tel qu'une association professionnelle.

Dans certains secteurs de l'économie, on a déployé des efforts pour mettre sur pied des régimes de pension à l'intention des travailleuses et travailleurs qui ont des régimes de travail atypiques et qui ne peuvent compter sur un employeur permanent pour leur offrir un régime de pension ou des avantages sociaux. Par exemple, le Syndicat canadien de la fonction publique (SCFP) a mis en place un régime de pension multisectoriel à l'intention des travailleuses et travailleurs membres du SCFP qui n'ont pas accès à un régime de pension dans leur milieu de travail ou qui cotisent tout simplement à un REER. Ce régime est un régime de pension à prestations déterminées, agréé en Ontario, mais ouvert à tous les membres du SCFP, d'un océan à l'autre. Les travailleuses et travailleurs qui adhèrent au régime doivent verser des cotisations, mais certains employeurs acceptent de verser des contributions représentant un pourcentage plus élevé des gains de leurs employées et employés. Les cotisations des travailleuses et travailleurs varient entre un minimum de 4 p. 100 et un maximum de 10,5 p. 100 de leurs gains (SCFP 2001).

Bien entendu, de telles dispositions supposent que la travailleuse ou le travailleur entretient certaines relations de travail avec une employeuse ou un employeur, et le régime de pension multisectoriel du SCFP n'est offert qu'aux membres du syndicat. Mais ce sont là des initiatives qui nous suggèrent des solutions possibles, qui méritent d'être explorées, pour faire bénéficier les travailleuses occasionnelles d'une certaine forme de protection en matière de pensions et d'avantages sociaux.

Recommandation 9 : On devrait déployer des efforts pour encourager le secteur privé à offrir aux travailleuses ayant des régimes de travail atypiques une protection en matière de pensions et d'avantages sociaux.

Des avantages sociaux sont parfois accordés aux travailleuses et travailleurs des services à l'enfance, par l'entremise des organisations professionnelles dont ces personnes sont membres. Par exemple, des organisations du secteur des services à l'enfance du Manitoba et de l'Ontario ont pris des mesures pour offrir à leurs membres une protection de groupe en matière d'avantages sociaux en faisant appel aux compagnies d'assurance. Cette protection comprend habituellement une assurance-vie, une assurance-maladie supplémentaire, un régime de soins dentaires et ophtalmologiques, une assurance-invalidité de courte et de longue durée et un régime de médicaments d'ordonnance. Mais nombreuses sont les femmes qui ne cotisent pas à ces régimes à cause du coût élevé de certains d'entre eux. Durant trois ans, la Western Family Child Care Association, en Colombie Britannique, a offert une protection à ses membres par l'intermédiaire d'une compagnie d'assurance, mais ne l'offre plus. Les niveaux de participation semblent variables et certaines organisations, telles que le club d'automobilistes ou la chambre de commerce (au Manitoba), proposent des régimes plus économiques que les programmes de groupe mis spécialement sur pied expressément à l'intention des travailleuses et travailleurs des services à l'enfance.

Au Québec, les travailleuses et travailleurs syndiqués des services à l'enfance ont accès depuis 1984 à un programme d'avantages sociaux, négocié dans le cadre de leur convention

collective. Ce programme, qui comprend différents types d'assurance ainsi qu'un congé de maternité payé, protègent environ 90 p. 100 des travailleuses et travailleurs des centres de la petite enfance au Québec.

Régimes de pension de l'État

Presque toutes les travailleuses et tous les travailleurs occasionnels sont couverts par le Régime de pensions du Canada (ou le Régime de rentes du Québec). Les travailleuses et travailleurs à temps partiel doivent verser des cotisations au régime, et leurs employeuses et employeurs doivent verser des cotisations égales aux leurs. Les travailleuses et travailleurs autonomes, qui comprennent généralement celles et ceux qui travaillent à forfait, doivent verser la part de l'employeur et celle de l'employé; leurs contributions représentaient 9,4 p. 100 des gains assurés en 2002 (c'est-à-dire les gains se situant entre 3 500 et 39 100 $). Les cotisations au régime sont habituellement versées lorsque la personne produit sa déclaration de revenus. Seuls les gains inférieurs à 3 500 $ par année sont exclus du régime.

En ce qui concerne le Régime de pensions du Canada (RPC), trois questions sont très importantes pour les travailleuses et travailleurs occasionnels :

- le fardeau que représentent les cotisations;
- les exclusions de la période de cotisation;
- le niveau des prestations.

Le fardeau que représentent les cotisations
Les réformes proposées au début de 1998 prévoyaient une forte augmentation, sur une période de cinq ans, des taux de cotisation combinés de l'employeur et de l'employé, qui s'élevaient en 1997 à 5,85 p. 100 des gains assurés. En 2002, une employée ou un employé doit verser des cotisations correspondant à 4,7 p. 100 des gains assurés. Ce taux doit grimper à 4,95 p. 100, et sera assorti d'une cotisation de 4,95 p. 100 de l'employeuse ou de l'employeur, en 2003. Le taux de cotisation combiné de l'employeur et de l'employé, soit 9,9 p. 100 des gains assurés, appelé taux « de régime permanent », sera alors maintenu pendant une période indéterminée.

La hausse marquée et rapide des taux de cotisation sur une période aussi courte a certes été onéreuse pour bon nombre de travailleuses et de travailleurs occasionnels, en particulier pour celles et ceux à faible revenu. Cependant, ces personnes ont droit à un crédit d'impôt équivalant à 17 p. 100 des cotisations versées au RPC durant l'année, ce qui allège quelque peu le fardeau que représentent celles-ci.

Les travailleuses et travailleurs autonomes peuvent également demander le crédit d'impôt pour la part de l'employé qu'ils ont versé au RPC, et ils peuvent maintenant demander la part de l'employeur de leur cotisation à titre de dépense d'entreprise. Cette modification, qui est entrée en vigueur en 2001 et qui s'appliquera aux années d'imposition subséquentes, vise expressément à atténuer les inquiétudes des travailleuses et travailleurs autonomes qui ont subi une hausse considérable de leurs cotisations au RPC à la suite des réformes de 1998.

Certaines travailleuses et certains travailleurs occasionnels occupent plus d'un emploi; leurs gains combinés totalisent plus de 3 500 $, mais ils ne peuvent cotiser au régime, car ils gagnent moins que ce montant dans chacun de leurs emplois. Lorsque tel est le cas, ils peuvent rattraper les cotisations manquantes lorsqu'ils produisent leur déclaration de revenus, mais ils doivent alors verser la part de l'employeur et celle de l'employé. Aucune donnée n'est disponible sur le nombre de travailleuses et travailleurs qui procèdent ainsi, mais il y a gros à parier que les personnes ayant plusieurs emplois sont peu nombreuses à profiter de cette mesure, étant donné la probabilité que leurs gains totaux, tirés de tous leurs emplois, demeurent faibles.

De plus, les employeuses et les employeurs qui offrent des régimes d'emploi atypiques à leurs employées et employés et leur versent un salaire inférieur à l'exemption de base de l'année du RPC (maintenant bloquée à 3 500 $) tirent profit du travail de ceux-ci sans avoir à cotiser au RPC en leur nom.

Une façon de s'attaquer à ce problème serait peut-être d'exiger des cotisations au RPC à compter du premier dollar de salaire, de telle sorte que les employeuses et les employeurs doivent cotiser au RPC même pour les travailleuses et travailleurs très mal rémunérés. Cette mesure permettrait également d'accroître les recettes tirées des cotisations des salariés à revenu élevé qui bénéficient actuellement d'une exemption de cotisations sur les premiers 3 500 $ de leurs gains. Mais, bien sûr, une telle mesure signifierait également que les travailleuses et travailleurs occasionnels dont les gains sont très faibles devraient aussi cotiser au régime. On pourrait régler ce problème en augmentant, pour les travailleuses et travailleurs à faible revenu, le crédit d'impôt pour cotisations au RPC.

En fait, les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux ont présenté une version de cette proposition dans le document d'information qu'ils ont rendu public en 1996, en préparation aux consultations sur la réforme du RPC. On peut y lire qu'une telle mesure « améliorerait l'observation des règles par les employeurs et contribuerait à réduire le taux de cotisation » (ministère des Finances 1996, p. 31). Mais elle aurait également pour effet, comme on le verra plus loin, d'accroître les recettes provenant des cotisations et peut-être de rendre possible d'autres réformes visant à aider les travailleuses et travailleurs occasionnels.

Il faut trouver une façon d'alléger le fardeau des cotisations au RPC pour les travailleuses et travailleurs occasionnels à faible revenu. Les crédits d'impôt existants permettent, jusqu'à un certain point, d'atteindre cet objectif, mais les avantages qui en découlent sont relativement modestes. Une bonne façon de régler ces problèmes consisterait peut-être à augmenter le crédit d'impôt accordé pour cotisations au RPC aux personnes dont le revenu est inférieur à un certain seuil.

Recommandation 10 : Les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux qui administrent le Régime de pensions du Canada devraient envisager de supprimer l'exemption de base de l'année, de telle sorte que les employeuses et employeurs ainsi que les employées et employés cotisent au régime à compter du premier dollar de salaire. Par ailleurs, on pourrait augmenter le crédit pour cotisations au RPC pour les

personnes dont les gains sont inférieurs à un certain seuil afin de compenser les cotisations plus élevées qu'elles devraient verser.

Exclusions de la période de cotisation

Les pensions de retraite et d'invalidité du RPC sont établies en fonction des gains moyens à vie, c'est-à-dire de la période allant de l'âge de 18 ans au début du versement de la pension, lequel, pour les pensions de retraite, se situe entre 60 et 70 ans. C'est ce que l'on appelle la « période de cotisation ». Mais bon nombre de travailleuses et de travailleurs ont de faibles gains durant cette période parce qu'ils poursuivent des études supérieures ou suivent une formation, parce qu'ils n'ont pas d'emploi ou sont malades, ou encore restent à la maison pour élever des enfants. Afin de protéger ces travailleuses et travailleurs, toutes les personnes qui cotisent au RPC peuvent exclure les années durant lesquelles elles ont reçu une pension d'invalidité ainsi que les années durant lesquelles elles devaient prendre soin d'un enfant de moins de sept ans, cela en vertu d'une mesure appelée disposition d'exclusion pour élever des enfants. De plus, 15 p. 100 des années qui restent après avoir procédé à ces exclusions peuvent également être exclus du calcul des gains moyens ouvrant droit à pension. Ces dispositions sont appelées disposition d'exclusion générale.

Pour les travailleuses occasionnelles, deux questions sont très importantes ici.

- La disposition d'exclusion générale est-elle suffisante pour couvrir les périodes durant lesquelles elles avaient un régime de travail atypique?

- La disposition d'exclusion pour élever des enfants devrait-elle être élargie de façon à englober d'autres activités de prestation de soins?

En l'absence de plus amples renseignements sur le temps que les femmes consacrent à un travail atypique durant leur vie de salariées, il est impossible de répondre à la première de ces questions. Cependant, au fur et à mesure qu'un plus grand nombre de données longitudinales deviendront disponibles, les personnes chargées de l'élaboration de politiques voudront peut-être réexaminer la pertinence de la disposition d'exclusion générale, pour tenir compte des besoins des travailleuses et travailleurs occasionnels. L'élargissement de la disposition d'exclusion générale entraînerait des coûts supplémentaires. Toutefois, si la recommandation 10 était adoptée, des fonds devraient être dégagés pour couvrir les mesures qu'elle prévoit.

Recommandation 11 : Au fur et à mesure qu'un plus grand nombre de données longitudinales deviendront disponibles, les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux responsables de l'administration du Régime de pensions du Canada devraient se demander si la disposition d'exclusion générale est suffisante pour protéger les travailleuses et travailleurs ayant des régimes de travail atypiques.

Compte tenu du vieillissement de la population et de l'enjeu politique que constituent les soins aux personnes âgées, il apparaît inévitable que les responsabilités des femmes en tant que dispensatrices de soins aillent en grandissant. L'ajout d'obligations familiales non

rémunérées peut signifier que des femmes devront se retirer de façon temporaire ou permanente du travail salarié, réduire leurs heures de travail rémunérées ou accepter une forme ou une autre de régime d'emploi atypique. Il devrait être possible d'élargir la disposition d'exclusion pour élever des enfants, en la transformant en disposition d'exclusion pour obligation familiale, qui couvrirait les années durant lesquelles une cotisante au RPC doit se retirer de la population active rémunérée ou accepter un emploi précaire ou atypique parce qu'elle assume d'autres obligations familiales telles que les soins aux personnes âgées. Des dossiers administratifs pourraient servir à vérifier ce genre d'activités de prestation de soins et l'on pourrait peut-être envisager de trouver une façon de limiter le nombre d'années qui peuvent être exclues, comme c'est le cas pour la disposition d'exclusion pour élever des enfants qui est limitée aux sept premières années de la vie d'un enfant (Townson 2000, p. 63). Il faut insister sur le fait qu'une disposition d'exclusion pour obligation familiale signifierait que les travailleuses qui sont forcées d'accepter des régimes d'emploi atypiques, et les salaires moins élevés qui leur sont rattachés, à cause de leurs obligations en tant que dispensatrices de soins familiaux ne seraient pas pénalisées en devant accepter, pour cette raison, une pension de retraite réduite.

Recommandation 12 : Les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux responsables de l'administration du Régime de pensions du Canada devraient envisager d'élargir la disposition d'exclusion pour élever des enfants afin de couvrir les autres responsabilités de prestation de soins telles que les soins aux personnes âgées.

Le niveau des prestations

Les pensions de retraite du Régime de pensions du Canada visent à remplacer 25 p. 100 des gains annuels moyens d'une travailleuse ou d'un travailleur, jusqu'à concurrence de prestations mensuelles de 788,75 $ (en 2002). Bon nombre des femmes qui prendront leur retraite en 2002 recevront beaucoup moins que cela parce que leurs gains moyens à vie sont très inférieurs au maximum. De plus, bien des femmes qui approchent maintenant de l'âge de la retraite n'ont pas toujours occupé un emploi salarié durant leur vie d'adulte ou ont travaillé des heures réduites durant de longues périodes ou encore ont occupé un emploi à temps partiel. Ce sont là autant de situations qui ont pour effet de réduire les gains moyens ouvrant droit à pension. À titre d'exemple, les femmes qui ont pris leur retraite en avril 2002 touchent une pension de retraite moyenne de seulement 312,92 $ par mois, comparativement à une pension moyenne de 524,51 $ pour les hommes qui viennent tout juste de prendre leur retraite (DRHC 2002, p. 14).

Un pourcentage croissant de travailleuses prennent une retraite anticipée. Par exemple, 69 p. 100 des femmes qui ont commencé à recevoir leur pension de retraite du RPC en avril 2002 avaient moins de 65 ans, et les nouvelles personnes touchant une pension du RPC qui formaient, et de loin, le groupe le plus nombreux, n'avaient que 60 ans (DRHC 2002, p. 14). Les personnes qui demandent une pension de retraite du RPC avant l'âge de 65 ans acceptent par le fait même une pension réduite sur une base actuarielle, ajustée pour tenir compte du nombre de mois qui séparent le prestataire de l'âge de 65 ans.

Il a déjà été question d'augmenter le taux de remplacement du RPC pour les travailleuses et travailleurs à faible revenu. En 1997, un comité du Québec, chargé d'étudier le financement

des pensions de sécurité de la vieillesse, a proposé d'établir un taux de remplacement à deux niveaux au lieu de la disposition actuelle qui prévoit une pension correspondant à 25 p. 100 des gains moyens à vie d'une personne. En vertu de cette proposition, la pension de retraite du RPC ou du RRQ correspondrait à 50 p. 100 des gains jusqu'à concurrence de la moitié du salaire moyen et à 25 p. 100 des gains par la suite, jusqu'à concurrence du montant maximum des gains assurables. Il en résulterait une pension de retraite qui remplacerait 37,5 p. 100 des gains pour une personne touchant le salaire moyen, mais 50 p. 100 des gains pour les travailleuses et travailleurs à faible revenu dont les gains moyens seraient inférieurs à la moitié du salaire moyen (Townson 2000, p. 61). Une version quelconque de cette proposition serait avantageuse pour les femmes qui ont connu de longues périodes d'emploi occasionnel à faible salaire durant leur vie d'adulte.

Recommandation 13 : Les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux responsables de l'administration du Régime de pensions du Canada devraient envisager la possibilité d'augmenter le taux de remplacement des pensions de retraite du RPC pour les personnes dont les gains moyens à vie sont peu élevés.

Toutes les Canadiennes et tous les Canadiens ont le droit de recevoir une prestation de la Sécurité de la vieillesse (SV) à l'âge de 65 ans, à la condition qu'ils satisfassent à certains critères de résidence. Celles et ceux qui ont peu de revenus à part la prestation de la Sécurité de la vieillesse sont également admissibles au Supplément de revenu garanti (SRG). En fait, même les personnes qui touchent une pension de retraite maximale du RPC demeurent parfois admissibles à une partie du SRG. Cependant, pour les femmes qui ont un époux ou un conjoint, l'admissibilité au SRG est fonction du revenu combiné du couple. En 1997, les femmes âgées de 65 ans ou plus tiraient 38 p. 100 de leur revenu total de la SV et du SRG. Ces programmes étaient la principale source de revenus des femmes âgées durant cette année-là (Statistique Canada 2000, p. 291).

Les personnes âgées à revenu supérieur doivent rembourser une partie ou la totalité de leurs prestations de la SV, selon leur revenu. Mais, contrairement au SRG, cette disposition de récupération est fondée sur le revenu personnel, sans renvoi au revenu d'un conjoint. De plus, la prestation de la SV à taux uniforme ne dépend pas de la participation à la population active rémunérée et n'a aucun lien avec les gains antérieurs. C'est pourquoi cette prestation est également une façon d'améliorer les revenus de retraite des femmes qui touchent des pensions peu élevées du RPC pour les raisons indiquées ci-dessus.

Cependant, les prestations de la SV sont peu élevées. En juin 2002, la prestation maximale s'élevait à 442,66 $ par mois, tandis que le SRG mensuel maximal pour une personne seule était de 526,08 $. L'amélioration du niveau de ces prestations aiderait aussi les femmes dont les pensions de retraite du RPC et d'autres régimes sont peu élevées parce qu'elles ont occupé des emplois atypiques durant de longues périodes.

Recommandation 14 : Le gouvernement fédéral devrait envisager d'augmenter le niveau des prestations de la SV et du SRG afin d'aider les personnes dont les pensions de retraite du RPC et d'autres régimes sont peu élevées parce qu'elles ont occupé des emplois atypiques durant de longues périodes.

Examen des résultats

Bon nombre de ces recommandations aideraient à améliorer la sécurité économique des femmes qui occupent des emplois atypiques, mais devraient être considérées comme des mesures provisoires. Il faut examiner de manière beaucoup plus approfondie la question du travail occasionnel et les répercussions sur l'égalité des femmes de la tendance à recourir de plus en plus fréquemment à ce genre de travail. Un tel examen deviendra possible lorsque nous disposerons de plus d'information sur cette tendance.

Recommandation 15 : Il faudrait envisager de mettre sur pied un groupe de travail chargé d'examiner plus en profondeur la question du travail occasionnel. Ce groupe devrait chercher à réunir des faits prouvant l'existence d'une tendance à recourir de plus en plus souvent au travail atypique, examiner les répercussions de cette tendance sur la sécurité économique des femmes, et passer en revue les mesures qu'on pourrait prendre pour s'assurer qu'il est tenu compte des besoins des femmes dans les programmes gouvernementaux qui visent à protéger leur autonomie économique actuelle et future, et à promouvoir leur égalité.

ANNEXE : TABLEAUX RÉCAPITULATIFS

Les tableaux récapitulatifs qui suivent présentent les résultats de totalisations spéciales commandées à Statistique Canada relativement à l'Enquête sur la dynamique du travail et du revenu (EDTR). Ils montrent l'expérience de travail des répondantes et répondants au cours d'une période de six ans allant de 1993 à 1998.

Tableau A1 : Personnes employées qui n'ont jamais eu un emploi à plein temps, pourcentage des répondantes et répondants* qui ont eu de l'emploi mais jamais des emplois à plein temps

Groupe d'âge	Femmes %	Hommes %	Les deux sexes %
Tous les âges à compter de 25 ans	9,9	1,5	5,8
25 à 34 ans	7,3	3,0	5,1
35 à 44 ans	4,6	0,9	2,7
45 à 54 ans	4,9	0,7	2,8
55 à 64 ans	11,5	1,0	6,3
65 ou plus	25,7	2,3	15,4

Remarque :
* Exclut les personnes qui ont dit ne pas le savoir.

Source :
Enquête sur la dynamique du travail et du revenu de Statistique Canada, totalisations spéciales.

Tableau A2 : Pourcentage des personnes de tous âges qui avaient un emploi, par nombre d'employeurs, Canada, 1993-1998

	Nombre d'employeurs au cours de la période de six ans						
	1 %	2 %	3 %	4 %	5 %	6 %	7 %
Femmes	40,8	22,3	13,4	*	*	*	*
Vivaient avec un conjoint	44,4	23,0	12,6	8,3	4,6	2,9	1,7
Vivaient avec un enfant d'âge préscolaire	41,0	24,6	12,8	9,8	5,1	2,7	1,4
Vivaient avec un enfant d'âge scolaire	43,5	26,8	9,5	9,0	4,7	2,7	1,2
Ne vivaient pas avec un enfant d'âge scolaire	38,1	22,0	16,6	10,7	5,6	2,7	1,6
Ne vivaient pas avec un enfant d'âge préscolaire	46,6	22,0	12,4	7,3	4,3	3,0	2,0
Vivaient avec un enfant d'âge scolaire	49,3	22,4	11,7	6,8	4,1	2,7	1,3
Ne vivaient pas avec un enfant d'âge scolaire	45,0	21,7	12,8	7,6	4,5	3,1	2,3
Ne vivaient pas avec un conjoint	30,6	20,4	15,9	*	*	*	*
Vivaient avec un enfant d'âge préscolaire	25,3	18,6	23,9	*	*	*	*
Vivaient avec un enfant d'âge scolaire	33,3	13,6	24,0	*	*	*	*
Ne vivaient pas avec un enfant d'âge scolaire	15,5	24,6	23,7	*	*	*	*
Ne vivaient pas avec un enfant d'âge préscolaire	31,1	20,6	15,1	9,9	*	*	*
Vivaient avec un enfant d'âge scolaire	45,8	19,5	18,2	6,7	*	*	*
Ne vivaient pas avec un enfant d'âge scolaire	29,2	20,7	14,7	10,3	8,9	5,5	4,2
Hommes	*	*	*	*	*	*	*
Vivaient avec une conjointe	47,1	20,0	12,0	7,4	5,3	2,8	2,3
Vivaient avec un enfant d'âge préscolaire	41,3	19,9	14,5	8,4	6,5	3,4	2,1
Vivaient avec un enfant d'âge scolaire	46,5	18,9	13,6	7,4	6,4	2,3	1,3
Ne vivaient pas avec un enfant d'âge scolaire	34,4	21,2	15,6	9,8	6,7	4,7	3,1
Ne vivaient pas avec un enfant d'âge préscolaire	51,1	20,1	10,3	6,7	4,4	2,4	2,4
Vivaient avec un enfant d'âge scolaire	54,3	20,2	10,3	5,9	4,0	2,1	1,6
Ne vivaient pas avec un enfant d'âge scolaire	49,3	20,0	10,3	7,2	4,6	2,6	2,9
Ne vivaient pas avec un conjoint	*	*	*	*	*	*	*
Vivaient avec un enfant d'âge préscolaire	*	*	*	*	*	*	*
Vivaient avec un enfant d'âge scolaire	*	*	*	*	*	*	*
Ne vivaient pas avec un enfant d'âge scolaire	*	*	*	*	*	*	*
Ne vivaient pas avec un enfant d'âge préscolaire	28,6	*	*	*	*	*	*
Vivaient avec un enfant d'âge scolaire	45,9	*	*	*	*	*	*
Ne vivaient pas avec un enfant d'âge scolaire	28,2	20,7	17,6	10,2	8,1	5,6	4,6

Remarques :
* Trop peu d'observations pour être totalisé.
Le tableau représente les personnes présentes tout au long des six années ayant eu un emploi à un moment donné.

Source :
Enquête sur la dynamique du travail et du revenu de Statistique Canada, totalisations spéciales.

Tableau A3 : Tendances de l'emploi chez les femmes âgées de 21 à 44 ans, Canada, 1993-1998

	Nombre d'employeurs au cours de la période de six ans			
	1 %	2 %	3 %	4 %
Vivaient avec un conjoint	37,2	22,9	14,6	9,9
Vivaient avec un enfant d'âge préscolaire	40,6	24,1	13,0	10,0
Vivaient avec un enfant d'âge scolaire	42,5	26,5	9,7	9,4
Ne vivaient pas avec un enfant d'âge scolaire	38,5	21,6	16,5	10,7
Ne vivaient pas avec un enfant d'âge préscolaire	32,1	21,0	17,0	9,7
Vivaient avec un enfant d'âge scolaire	45,8	20,1	14,8	7,4
Ne vivaient pas avec un enfant d'âge scolaire	22,4	21,7	18,4	11,3
Ne vivaient pas avec un conjoint	17,9	20,1	19,0	*
Vivaient avec un enfant d'âge préscolaire	22,7	18,6	26,3	*
Vivaient avec un enfant d'âge scolaire	29,7	12,7	29,0	*
Ne vivaient pas avec un enfant d'âge scolaire	15,5	24,6	23,7	*
Ne vivaient pas avec un enfant d'âge préscolaire	17,3	20,3	18,1	*
Vivaient avec un enfant d'âge scolaire	39,6	20,6	22,4	*
Ne vivaient pas avec un enfant d'âge scolaire	15,3	20,2	17,7	13,3

Remarques :
* Trop peu d'observations pour être totalisé.
Le tableau représente les personnes présentes tout au long des six années ayant eu un emploi à un moment donné.

Source :
Enquête sur la dynamique du travail et du revenu de Statistique Canada, totalisations spéciales.

Tableau A4 : Tendances de l'emploi chez les femmes âgées de 45 à 69 ans, Canada, 1993-1998

	Nombre d'employeurs au cours de la période de six ans			
	1 %	2 %	3 %	4 %
Vivaient avec un conjoint	*	*	*	*
Vivaient avec un enfant d'âge préscolaire	*	*	*	*
Vivaient avec un enfant d'âge scolaire	53,0	29,3	*	*
Ne vivaient pas avec un enfant d'âge scolaire	*	*	*	*
Ne vivaient pas avec un enfant d'âge préscolaire	56,8	22,7	9,2	5,7
Vivaient avec un enfant d'âge scolaire	52,2	24,5	9,1	6,4
Ne vivaient pas avec un enfant d'âge scolaire	59,2	21,7	9,3	5,3
Ne vivaient pas avec un conjoint	*	*	*	*
Vivaient avec un enfant d'âge préscolaire	*	*	*	*
Vivaient avec un enfant d'âge scolaire	*	*	*	*
Ne vivaient pas avec un enfant d'âge scolaire	*	*	*	*
Ne vivaient pas avec un enfant d'âge préscolaire	58,6	21,2	9,2	*
Vivaient avec un enfant d'âge scolaire	51,5	18,4	14,3	*
Ne vivaient pas avec un enfant d'âge scolaire	60,2	21,8	8,1	3,7

Remarques :
* Trop peu d'observations pour être totalisé.
Le tableau représente les personnes présentes tout au long des six années ayant eu un emploi à un moment donné.

Source :
Enquête sur la dynamique du travail et du revenu de Statistique Canada, totalisations spéciales.

Tableau A5 : Pourcentage des femmes et des hommes employés occupant des emplois à court terme, Canada, 1993-1998

	Âge de 21 à 44 ans %	Âge de 45 à 69 ans %
Femmes	25,9	10,8
Hommes	26,3	8,8

Note :
Le tableau représente les personnes présentes tout au long des six années ayant eu un emploi à un moment donné.

Source :
Enquête sur la dynamique du travail et du revenu de Statistique Canada, totalisations spéciales.

Tableau A6 : Situation de famille des femmes occupant des emplois à court terme, Canada, 1993-1998

	Pourcentage ayant des emplois à court terme	
	Âge de 21 à 44 ans	Âge de 45 à 69 ans
Vivaient avec un conjoint		
Enfant d'âge préscolaire seulement	17,4	*
Enfant d'âge préscolaire et enfant d'âge scolaire	10,8	*
Enfant d'âge scolaire seulement	16,8	8,7
Aucun enfant d'âge préscolaire ou scolaire	24,2	12,1
Ne vivaient pas avec un conjoint		
Enfant d'âge préscolaire seulement	79,8	*
Enfant d'âge préscolaire et enfant d'âge scolaire	19,1	*
Enfant d'âge scolaire seulement	50,4	*
Aucun enfant d'âge préscolaire ou scolaire	49,3	11,1

Remarques :
* Trop peu d'observations pour être totalisé.
Le tableau représente les personnes présentes tout au long des six années ayant eu un emploi à un moment donné.

Source :
Enquête sur la dynamique du travail et du revenu de Statistique Canada, totalisations spéciales.

Tableau A7 : Durée en mois du travail à temps partiel chez les femmes, Canada, 1993-1998

Nombre de mois d'emplois à temps partiel	Âge de 21 à 44 ans %	Âge de 45 à 69 ans %
1 à 12 mois	46,0	47,9
13 à 24 mois	21,4	17,5
25 à 36 mois	13,7	10,0
37 à 48 mois	9,3	8,9
49 à 60 mois	6,2	8,8
61 à 72 mois	3,4	6,9
	100,0	100,0

Remarque :
Le tableau représente les personnes présentes tout au long des six années ayant eu un emploi à un moment donné.

Source :
Enquête sur la dynamique du travail et du revenu de Statistique Canada, totalisations spéciales.

Tableau A8 : Durée en mois du travail à temps partiel chez les femmes âgées de 21 à 45 ans vivant avec un conjoint, Canada, 1993-1998

	Enfant d'âge préscolaire seulement	Enfant d'âge préscolaire et enfant d'âge scolaire	Enfant d'âge scolaire seulement	Aucun enfant d'âge scolaire ou préscolaire
Total des mois à temps partiel	628 105	605 723	386 959	490 242
	%	%	%	%
1 à 12 mois	45,9	26,6	48,6	53,0
13 à 24 mois	22,4	21,2	18,5	21,1
25 à 36 mois	14,1	15,6	11,7	11,9
37 à 48 mois	8,2	13,9	11,3	8,9
49 à 60 mois	6,5	13,1	6,2	3,3
61 à 72 mois	2,8	9,6	3,7	*

Remarques :
* Trop peu d'observations pour être totalisé.
Le tableau représente les personnes présentes tout au long des six années ayant eu un emploi à un moment donné.

Source :
Enquête sur la dynamique du travail et du revenu de Statistique Canada, totalisations spéciales.

Tableau A9 : Durée en mois des emplois multiples occupés par les femmes, Canada, 1993-1998

	Âge de 21 à 44	Âge de 45 à 69
Total des mois d'emplois multiples	1 382 919	423 888
	%	%
1 à 12 mois	60,4	41,6
13 à 24 mois	19,3	16,5
25 à 36 mois	9,8	15,2
37 à 48 mois	4,1	6,9
49 à 60 mois	3,6	10,9
61 à 72 mois	2,7	8,9
	100,0	100,0

Remarque :
Le tableau représente les personnes présentes tout au long des six années ayant eu un emploi à un moment donné.

Source :
Enquête sur la dynamique du travail et du revenu de Statistique Canada, totalisations spéciales.

Tableau A10 : Durée en mois des emplois multiples occupés par les femmes âgées de 21 à 45 ans vivant avec un conjoint, Canada, 1993-1998

	1 à 12 mois %	13 à 24 mois %
Vivaient avec un conjoint		
Enfant d'âge préscolaire seulement	16,2	13,6
Enfant d'âge préscolaire et enfant d'âge scolaire	7,0	21,6
Enfant d'âge scolaire seulement	8,5	8,3
Aucun enfant d'âge préscolaire ou scolaire	19,2	22,4

Remarque :
Le tableau représente les personnes présentes tout au long des six années ayant eu un emploi à un moment donné.

Source :
Enquête sur la dynamique du travail et du revenu de Statistique Canada, totalisations spéciales.

Tableau A11 : Durée en mois du travail autonome chez les femmes, Canada, 1993-1998

	Âge de 21 à 44 ans	Âge de 45 à 69 ans
Total des mois de travail autonome	911 635	588 014
	%	%
1 à 12 mois	48,9	35,6
13 à 24 mois	18,4	18,2
25 à 36 mois	10,3	10,3
37 à 48 mois	6,2	5,5
49 à 60 mois	6,4	7,9
61 à 72 mois	9,7	22,5
	100,0	100,0

Remarque :
Le tableau représente les personnes présentes tout au long des six années ayant eu un emploi à un moment donné.

Source :
Enquête sur la dynamique du travail et du revenu de Statistique Canada, totalisations spéciales.

Tableau A12 : Durée du travail autonome chez les femmes âgées de 21 à 45 ans vivant avec un conjoint, Canada, 1993-1998

	1 à 12 mois	13 à 24 mois	25 à 36 mois	37 à 48 mois
Total des mois de travail autonome *	445 971	168 122	93 553	56 700
	%	%	%	%
Avec enfant d'âge préscolaire	18,1	22,0	21,4	**
Avec enfant d'âge préscolaire et enfant d'âge scolaire	14,0	32,1	34,7	38,1
Avec enfant d'âge scolaire seulement	13,3	8,4	**	**
Aucun enfant d'âge préscolaire ou scolaire	16,4	9,0	**	**

Remarques :
* Inclut à la fois les femmes qui vivaient avec un conjoint et celles qui ne vivaient pas avec un conjoint.
** Trop peu d'observations pour être totalisé.
Le tableau représente les personnes présentes tout au long des six années ayant eu un emploi à un moment donné.

Source :
Enquête sur la dynamique du travail et du revenu de Statistique Canada, totalisations spéciales.

BIBLIOGRAPHIE

Akyeampong, Ernest B. 1999. « Le point sur la syndicalisation », dans *L'emploi et le revenu en perspective, Automne 1999,* 11(3), Ottawa : Statistique Canada, n° 75-001-XPF au catalogue.

Badets, Jane et Linda Howatson-Leo. 1999. « Les nouveaux immigrants dans la population active », dans *Tendances sociales canadiennes*, printemps.

Baldwin, Bob. 1997. « Gender Implications of Changes to the Canada Pension Plan », rédigé pour le Comité permanent des finances de la Chambre des communes, Ottawa, Congrès du travail du Canada.

Baldwin, Bob et Monica Townson. 1997. « Background Note on Public Pensions », rédigé pour le document « Alternative Federal Budget (AFB) », 1997-1998, Ottawa, Centre canadien de politiques alternatives.

Baldwin, Sally et Jane Falkingham. 1994. (Publié sous la direction de). *Social Security and Social Change: New Challenges to the Beveridge Model,* Londres, Harvester Wheatsheaf.

Beaudry, Paul et Thomas Lemieux. 1999. « Évolution du taux d'activité des Canadiennes de 1976 à 1994 : une analyse par cohortes », *Symposium on Canadian Labour Force Participation in the 1990s,* Ottawa Canadian Business Economics, 7(2), mai.

Beaudry, Paul et David A. Green. 2000. « Employment Outcomes in Canada », dans *Adapting Public Policy to a Labour Market in Transition,* publié sous la direction de W. Craig Riddell et France St-Hilaire, Montréal, Institut de recherche en politiques publiques.

Betcherman, Gordon et Graham S. Lowe. 1997. *L'avenir du monde du travail au Canada : Un rapport de synthèse,* Ottawa, Réseaux canadiens de recherche en politiques publiques.

Blau, Francine D. et Adam J. Grossberg. 1991. « Real Wage and Employment Uncertainty and the Labor Force Participation Decisions of Married Women », *Economic Inquiry.* Vol. XXIX, octobre, [nl.] Western Economic Association International.

CABE (Association canadienne de science économique des affaires inc.). 1999. « A Symposium on Canadian Labour Force Participation in the 1990s », *Canadian Business Economics.* 7(2), mai.

Campbell, Bruce. 1991. *Hard Lessons: Living with Free Trade.* Ottawa : Centre canadien de politiques alternatives.

Canada, Chambre des communes. 1995. *Équité, sécurité et perspectives d'avenir; les Canadiens, maîtres d'oeuvre du renouveau social,* rapport du Comité permanent du développement des ressources humaines, Ottawa.

———. 2001. *Au-delà du projet de Loi C-2 : examen d'autres propositions de réforme de l'assurance-emploi*, rapport du Comité permanent du développement des ressources humaines et de la condition des personnes handicapées, Peter Adams, député, président.

Canada, DRHC (Développement des ressources humaines Canada). 1994. *Répertoire de programmes de sécurité du revenu au Canada, janvier 1993.* Ottawa.

———. 1995 « Le ministre Axworthy annonce un nouveau système d'assurance-emploi », Fiche d'information 1, le 1er décembre 1995, <http://www.hrdc-drhc-gc.ca/common/news/ insur/9579blf.shtml>, consulté le 8 avril 2002.

———. 2001. « Projet de modification de la *Loi sur l'assurance-emploi* », communiqué 01-05, le 2 février.

———. 2001b. « Emploi à votre compte, agriculteurs et travailleurs autonomes », http://www.hrdc-drhc.gc.ca/ae-ei/pubs/IN144_f.shtml, consulté le 27 février 2002.

———. 2002. *Bulletin statistique, avril 2002,* http://www.hrdc-drhc.gc.ca/isp/studies/trends/monthly/pub0402.pdf, consulté le 23 mai 2002.

Canada, Ministère des Finances. 1996. *Document d'information pour les consultations sur le Régime de pensions du Canada*, publié par les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux du Canada, Ottawa, février.

Canada, Statistique Canada. 1992. *Caractéristiques des familles comptant deux soutiens, 1990,* n° 13-215-XIB au catalogue, Ottawa.

———. 1997a. *Programmes de revenu de retraite au Canada : un aperçu statistique,* n° 74-507-XPB au catalogue, Ottawa.

———. 1997b. *Le point sur la population active : Les travailleurs autonomes,* Automne 1997, 1(3), n°71-005-XPB au catalogue, Ottawa.

———. 1998a. *Les horaires et conditions de travail des années 90,* rapport analytique n° 8, n° 71-535-MPB au catalogue, Ottawa.

———. 1998b. « Recensement de 1996 : Activités sur le marché du travail, profession et industrie, lieu de travail, mode de transport pour se rendre au travail et travail non rémunéré », *Le Quotidien,* le mardi 17 mars.

———. 2000. *Femmes au Canada, 2000 : rapport statistique fondé sur le sexe.* Ottawa : Projet des groupes cibles de Statistique Canada, n° 89-503-XPF au catalogue.

———. 2001a. *Régimes de pensions au Canada,* n°74-401-SIB au catalogue.

———. 2001b. *Femmes au Canada : Une mise à jour du chapitre sur le travail,* n° 89F0133XIF au catalogue.

———. 2001c. *Le revenu au Canada, 1999,* n° 75-202-XPF au catalogue.

———. 2001d. *Épargne-retraite au moyen des REP et REER, 1999,* n° 74F0002XIB au catalogue.

———. 2001e. « Couverture de la population par le régime d'assurance-emploi, 2000 », *Le Quotidien,* le 18 décembre.

———. 2001f. « Non-Standard Employment by Age and Sex », données inédites de l'Enquête sur la population active.

———. 2001g. « Gains moyens selon le sexe et le régime de travail », http://www.statcan.ca/francais/Pgdb/labour01a_f.htm, consulté le 27 mars 2002.

———. 2002. CANSIM II, tableaux 380-0002 et 279-0003, <http://www.statcan.ca/english/Pgdb/People/Labour/labor64htm>, consulté le 27 mars 2002.

CEC (Conseil économique du Canada). 1990. *L'emploi au futur : Tertiarisation et polarisation,* une déclaration du Conseil économique du Canada, Ottawa.

Centre syndical et patronal du Canada. 1997. *Une nouvelle époque, une nouvelle façon de travailler : Les nouveaux régimes de travail et la modification des heures de travail,* Ottawa.

CFP (Commission de la fonction publique). 1999. *L'avenir du travail : L'emploi atypique dans la fonction publique du Canada,* Ottawa, Commission de la fonction publique, Direction de la recherche, Direction générale des politiques, de la recherche et des communications, mars.

CTC (Congrès du travail du Canada). 1997. *Le travail des femmes : un rapport, publié par le Congrès du travail du Canada,* Ottawa.

———. 1998. *Les femmes et l'assurance-chômage,* 1998, <http://www.clc-ctc.ca/français/policy/oc/ femU198.html>, consulté le 8 avril 2002.

———. 2001. *Fiche documentaire sur le projet de loi c-2,* Politiques économiques et sociales, le 13 février.

———. 2002. *Bulletin sur l'assurance-chômage,* 4(1).

Denton, M., I.U. Zeytinoglu, S. Webb et J. Lian. 1998. « Healthy Work Environments in Community Based Health and Social. Service Agencies, Stage Two Report: Employee Questionnaire Finding », série de rapports techniques MRCPOWH, n° 6, Hamilton (Ontario) : Université McMaster.

Diamond, Peter A., David C. Lindeman et Howard Young (Publié sous la direction de.). 1996. *Social Security: What Role for the Future?* Washington, D.C., National Academy of Social Insurance.

Donner, Arthur. 2000. *Non-Standard Work and Public Pensions: A Report Prepared for HRDC on Two Symposiums Held on May 16 and 17, 2000.* Ottawa, Développement des ressources humaines Canada.

Drolet, Marie. 1999. *L'écart persistant : nouvelle évidence empirique concernant l'écart salarial entre les hommes et les femmes au Canada,* Ottawa, Statistique Canada, Division de la statistique du revenu, n° 75F0002MIF-99008 au catalogue.

Dugan, Bob et Benoît Robidoux. 1999. « Demographic Shifts and Labour Force Participation Rates in Canada », *Symposium on Canadian Labour Force Participation in the 1990s.* Ottawa, Canadian Business Economics, 7(2), mai.

Ellwood, David T. 2001. *The Sputtering Labor Force of the 21st Century: Can Social Policy Help?* Boston : Harvard University, John F. Kennedy School of Government, Faculty Research Working Paper Series RWP01-022.

États-Unis. 1995. *Social Security Programs Throughout the World – 1995,* Rapport de recherche n° 64, publication SSA n° 13-11805, Washington, Social Security Administration Office of Research and Statistics.

———. 1997. *Social Security Reform: Implications for Women's Retirement Income,* Report to the Ranking Minority Member, Subcommittee on Ways and Means, House of Representatives, par Jane L. Ross, directrice, Income Security Issues. Washington, United States General Accounting Office.

Fortin, Nicole M. et Thomas Lemieux. 2000. « Income Redistribution in Canada: Minimum Wages Versus Other Policy Instruments », dans *Adapting Public Policy to a Labour Market in Transition,* publié sous la direction de W. Craig Riddell et France St-Hilaire, Montréal, Institut de recherche en politiques publiques.

Grbich, Judith E. 1990. « The Tax Unit Debate Revisited: Notes on the Critical Resources of a Feminist Revenue Law Scholarship », *Revue Femme et Droit,* 1990-1991, 4(2).

Gunderson, Morley et Leon Muszynski. 1990. *Vivre ou survivre? Les femmes, le travail et la pauvreté.* Ottawa, Conseil consultatif canadien sur la situation de la femme.

Gunderson, Morley et W. Craig Riddell. 2000. « The Changing Nature of Work: Implications for Public Policy », dans *Adapting Public Policy to a Labour Market in Transition*, publié sous la direction de W. Craig Riddell et France St-Hilaire, Montréal, Institut de recherche en politiques publiques.

Hudson, Ken. 1999. *No Shortage of « Non-Standard » Jobs.* Washington, Economic Policy Institute, document d'information, décembre.

Hughes, Karen D. 1999. *Gender and Self-Employment in Canada: Assessing Trends and Policy Implications*, Ottawa, Réseaux canadiens de recherche en politiques publiques, étude n° W/04, Changing Employment Relationships Series.

Hum, Derek et Wayne Simpson. 1995. « Reducing Spending and Increasing Equity: How Far Can Refundable Tax Credits Take Us? » *Administration publique du Canada*, 38(4), hiver.

Hunsley, Terrance. 1994. « Labour Market Polarization and Social Policy: Issues and Reform Possibilities », rédigé pour un séminaire à la Queen's University School of Policy Studies, janvier 1994, Kingston, Université Queen's.

Jackson, Andrew et David Robinson, avec Bob Baldwin et Cindy Wiggins. 2000. *Falling Behind: The State of Working Canada, 2000.* Ottawa, Centre canadien de politiques alternatives.

Kerr, Kevin B. 2001. *Projet de loi C-2, Loi modifiant la Loi sur l'assurance-emploi et le règlement sur l'assurance-emploi (pêche)*, résumé législatif LS-378E, Ottawa, Bibliothèque du Parlement, Bureau de la recherche parlementaire.

Krahn, Harvey. 1992. *La qualité des emplois dans le secteur des services*, Ottawa, Statistique Canada, série de documents analytiques sur l'Enquête sociale générale, rapport analytique n° 6, n° 11-612F au catalogue.

Leach, Belinda. 1996. « Behind Closed Doors: Homework Policy and Lost Possibilities for Change », dans *Rethinking Restructuring: Gender and Change in Canada*, publié sous la direction d'Isabella Bakker, Toronto, University of Toronto Press.

Lin, Zhengxi, Janice Yates et Garnett Picot. 1999. *L'accroissement de l'emploi autonome en période de chômage élevé : analyse empirique des faits récents survenus au Canada*, Ottawa, Statistique Canada, Direction des études analytiques, document de recherche, n° 11F0019MIF1999133 au catalogue.

Lin, Zhengxi, Garnett Picot et Janice Yates. 1999. *Dynamique de la création et de la disparition d'emplois autonomes au Canada*, Ottawa, Statistique Canada, Direction des études analytiques, document de recherche, n° 11F0019MIF1999134 au catalogue.

Lowe, Graham et Grant Schellenberg. 2001. *What's a Good Job? The Importance of Employment Relationships*, Ottawa, Réseaux canadiens de recherche en politiques publiques, étude n° W/O5 des RCRPP.

Marshall, Katherine, 1998. « Concilier le travail et la famille », dans *Les horaires et conditions de travail des années 90*, Ottawa, Statistique Canada, rapport analitique n° 8, 71-535-MPB au catalogue.

———. 1999. « L'emploi après la naissance d'un enfant », *L'emploi et le revenu en perspective*, automne 1999, 11(3), Ottawa, Statistique Canada, n° 75-001-XPF au catalogue.

———. 2001. « Travailler à temps partiel par choix », *L'emploi et le revenu en perspective*, printemps 2001, 13(1), Ottawa, Statistique Canada, n° 75-0001-XPF au catalogue.

———. 2002. « Durée du cumul d'emplois », *L'emploi et le revenu en perspective, été* 2002, 14(2), Ottawa, Statistique Canada, n° 75-001-XPF au catalogue.

Nakamura, Alice O. et Erik M. Diewert. 1994. « Reforming our Public Income Support Programs », document rédigé pour la Conference on Labour Market Polarization, School of Policy Studies, Kingston, Université Queen's.

OCDE (Organisation de coopération et de développement économiques). 1987. « Recent Labour Market Trends », *Perspectives de l'emploi, juillet 1987*, Paris, OEDE.

———. 1997. *Valoriser le travail : fiscalité, prestations sociales, emploi et chômage. La stratégie de l'OCDE pour l'emploi*, Paris : OCDE.

———. 1998. *Études économiques de l'OCDE : Canada*, Paris, OCDE.

OIT (Organisation internationale du Travail). 1987. *Le travail dans le monde*, Oxford, Oxford University Press.

Phipps, Shelley. 1994. « Poverty and Labour Market Change: Canada in Comparative Perspective », document rédigé pour la Conference on Labour Market Polarization, School of Policy Studies, Kingston, Université Queen's.

Phipps, Shelley, Peter Burton et Lynn Lethbridge. 2001. « In and Out of the Labour Market: Long-Term Income Consequences of Child-Related Interruptions to Women's Paid Work », *Revue canadienne d'économie*, 34(2), mai.

Picot, Garnett et Andrew Heisz. 2000. *Le marché du travail des années 1990*, Ottawa, Statistique Canada, Direction des études analytiques, documents de recherche, n° 11F0019MPE N° 148 au catalogue.

Pold, Henry. 2001. « Tendances de l'emploi à temps partiel », *L'emploi et le revenu en perspective, Été 2001*, 13(2), Ottawa, Statistique Canada, n° 75-001XPF au catalogue.

Richards, John. 1997. *Retooling the Welfare State: What's Right, What's Wrong, What's to Be Done*, étude d'orientation 31, Toronto, Institut C.D. Howe.

Riddell, W. Craig et France St-Hilaire. 2000. *Adapting Public Policy to a Labour Market in Transition*, Montréal, Institut de recherche en politiques publiques.

Roller, Stephan. 1999. *Rapport des principaux résultats de l'Enquête sur la couverture de la population par le Régime d'assurance-emploi, 1998*, Ottawa, Statistique Canada, Division de la statistique du revenu, n° 73F0008-XIF au catalogue.

SCFP (Syndicat canadien de la fonction publique). 2001. *You Too Can Have a Good Pension Plan: The Multi-Sector Pension Plan.* Ottawa, Bureau national du SCFP.

Schellenberg, Grant et Christopher Clark. 1996. *Temporary Employment in Canada: Profiles, Patterns and Policy Considerations*, série de documents de travail sur la recherche sociale, n° 1, Ottawa, Conseil canadien de développement social, Centre de statistiques internationales.

Sherman, David M. (Publié sous la direction de.). 1996. *The Practitioner's Income Tax Act.* Neuvième édition. Scarborough (Ontario), Carswell Thomson Professional Publishing.

Simpson, Wayne. 1997. « Intermittence et gains du travail au Canada », série de documents de travail sur la dynamique du travail et du revenu : Produit de Statistique Canada n° 75F0002MIF, n° 97-12 au catalogue, Ottawa, Statistique Canada.

Sunter, Deborah. 2001. « Démographie et marché du travail », *L'emploi et le revenu en perspective, Printemps 2001*, 13(1), Ottawa : Statistique Canada, n° 75-001-XPE au catalogue.

Townson, Monica. 1987. « Women's Labour Force Participation, Fertility Rates and the Implications for Economic Development and Government Policy », document pour l'étude démographique du gouvernement fédéral, Ottawa, Institut de recherche en politiques publiques.

———. 1990. « Tax Treatment of Pensions and Retirement Savings », Mémoire rédigé par la Fédération canadienne des syndicats d'infirmières et d'infirmiers pour le Comité des finances de la Chambre des communes sur la proposition de loi et de règlements sur l'aide fiscale à l'épargne-retraite (projet de loi C-52), Ottawa, Fédération canadienne des syndicats d'infirmières et d'infirmiers.

———. 1993. *Les taxes et les impôts : ce que toute femme devrait savoir*, Ottawa, Conseil consultatif canadien sur la situation de la femme.

———. 1995. *L'avenir financier des femmes : comment envisager la retraite au mitan de la vie?* Ottawa, Conseil consultatif canadien sur la situation de la femme.

———. 1996a. « La réforme du Régime de pensions du Canada : répercussions sur les femmes », Ottawa , Condition féminine Canada.

———. 1996b. *Le vieillissement de la population,* Ottawa : Centre canadien de politiques alternatives.

———. 1997a. « Non-Standard Work: The Implications for Pension Policy and Retirement Readiness », Ottawa, Bureau de la promotion de la femme, Développement des Ressources humaines Canada. (Non publié).

———. 1997b. *Independent Means: A Canadian Woman's Guide to Pensions and a Secure Financial Future.* Toronto, Macmillan Canada.

———. 1997c. *Protecting Public Pensions: Myths vs. Reality.* Ottawa, Centre canadien de politiques alternatives.

———. 2000. *Réduire la pauvreté parmi les femmes âgées : Le potentiel des politiques en matière de revenu de retraite*, Ottawa, Condition féminine Canada.

Vosko, Leah. 2000. *Temporary Work: The Gendered Rise of a Precarious Employment Relationship,* Toronto, University of Toronto Press.

Waldfogel, Jane, Yoshio Higuchi et Masahiro Abe. 1998. *Maternity Leave Policies and Women's Employment after Childbirth: Evidence from the United States, Britain and Japan.* Centre for Analysis of Social Exclusion, CASE paper 3, Londres, Angleterre, London School of Economics.

Zeytinoglu, Isik Urla. 2000. « Social Justice for Workers in Non-Standard Employment Forms and Contracts », dans *Globalization and the Canadian Economy: The Implications for Labour Markets, Society and the State,* publié sous la direction de Richard P. Chaykowski, Kingston, Ontario, Université Queen's.

Zeytinoglu, Isik Urla et Jacinta Khasiala Muteshi. 2000. « Gender, Race and Class Dimensions of Nonstandard Work », *Relations Industrielles/Industrial Relations,* 55(1).

Projets financés en vertu du Fonds de recherche en matière de politiques de Condition féminine Canada

Appel de propositions **L'accès des femmes à des emplois viables offrant des avantages adéquats : Solutions sous forme de politiques gouvernementales ***

Les modifications apportées en 1997 au Régime de pensions du Canada : leurs répercussions sur les femmes et les hommes
Adil Sayeed

Le maintien des avantages non pécuniaires liés aux prestations de travail : une mesure de soutien aux mères seules et aux femmes handicapées
Tanis Doe, Doris Rajan, Claire Abbott

Les femmes occupant des emplois atypiques – le défi de la politique gouvernementale
Monica Townson

Vivre au-delà du gouffre : l'incidence des tendances du travail atypique sur les mères seules
Marylee Stephenson

La santé au travail des femmes occupant des emplois atypiques
Isik Urla Zeytinoglu, Josefina Moruz, M. Bianca Seaton et Waheeda Lillevik

Les femmes et l'emploi : éliminer les obstacles fiscaux à la participation des femmes au marché du travail
Kathleen Lahey

Pour améliorer les conditions de travail des responsables de services de garde en milieu familial
Josée Belleau, Rachel Cox

Les travailleuses autonomes à leur compte : perspective politique
Judy Bates

Le travail autonome pour les femmes : options stratégiques qui favorisent l'égalité et les possibilités économiques
Donna Lero, Karen Korabik

* Certains de ces documents sont encore en voie d'élaboration; leurs titres ne sont donc pas nécessairement définitifs.